

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER — FACULTÉ DE DROIT

L'IMPOT SUR LA RENTE

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

Paul DEFFERRE

AVOCAT A LA COUR D'APPEL



MONTPELLIER

IMPRIMERIE GUSTAVE FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson

—
1907

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

L'IMPOT SUR LA RENTE

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

Paul DEFFERRE

AVOCAT A LA COUR D'APPEL



MONTPELLIER

IMPRIMERIE GUSTAVE FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555226_0011

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. Vigié, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémond, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Glaize, professeur de Procédure civile, chargé des cours des Voies d'exécution et de Législation financière.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chausse, professeur de Droit romain.

Meynial, professeur d'Histoire du Droit.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Declaréuil, professeur de Droit romain, chargé du cours d'Histoire du Droit public français.

Margat, professeur de Droit civil.

Perreau, professeur de Droit civil approfondi.

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur d'Economie politique.

Barthélemy, agrégé, chargé d'un cours d'Économie politique.

Antonelli, chargé de cours de Droit constitutionnel.

Rochette, secrétaire.

Laurens, professeur honoraire.

Giraud, secrétaire honoraire.

MEMBRES DU JURY :

MM. Glaize, *président*.

Moye,
Antonelli, } *assesseurs.*

La Faculté n'enend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'IMPOT

SUR LA RENTE

INTRODUCTION

« Il y a, disait M. Léon Say au Sénat, en 1887, autant de formes de l'impôt sur le revenu que de pays où cet impôt est pratiqué. L'impôt anglais sur le revenu est différent de l'impôt italien, l'impôt italien est différent de l'impôt allemand, l'impôt allemand est différent de l'impôt suisse. »

L'impôt sur le revenu n'existe encore en France qu'à l'état de projets ; mais tous ces projets (5 ou 6 ont vu le jour dans ces dix dernières années) sont très différents les uns des autres.

Les idées de M. Thiers ne sont pas celles de Gambetta, celles de M. Cocheret ne sont plus celles de M. Doumer, celles de M. Rouvier ne ressemblent guère à celles de M. Poincaré.

Quelle que soit l'époque à laquelle l'impôt sur le

revenu a été discuté (1), la cause de cet impôt est toujours la même : le déficit du budget.

Cette cause, la seule réelle, on en parle en général fort peu ; on met plutôt en avant les grands mots de *Justice sociale*, d'*Egalité*, de *marche vers l'Idéal* ; mais si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit vite qu'il y a un trou qu'il faut combler, un budget à boucler. L'impôt sur le revenu n'est-il pas la panacée universelle qui guérira tous les maux et ramènera l'âge d'or !

Envisageons, en effet, l'état de nos finances, au moment où l'on discute l'impôt sur le revenu en 1871 ? Les désastres de 1870 viennent de nous porter un coup, mortel peut-être. La vie économique de la France a été arrêtée pendant toute la durée de la guerre. Hélas, la prospérité ne revient pas en un jour, il semble que les Prussiens qui occupent le territoire paralysent tout essor : les impôts rentrent mal, il y a un déficit de 200 millions. Le gouvernement demandait alors à l'impôt des ressources et non un effet économique. Ces 200 millions, on les avait cherchés dans les douanes, mais la Commission du budget n'en trouvait de ce côté que 50 ou 60. Il fallait

(1) Il faut cependant faire exception pour la discussion de 1896, époque à laquelle l'état des finances était satisfaisant ; c'est d'ailleurs un des grands reproches de M. Rouvier aux promoteurs de l'impôt sur le revenu.

pourtant parer au déficit ; tout naturellement on tend des bras suppliants vers l'impôt sur le revenu, ou mieux sur certains revenus.

Tout semblait faciliter son établissement. Le projet était timide et exonérait les rentes. « Les esprits, dit M. Chailley (1), étaient disposés à accepter de bien d'autres innovations, et les circonstances financières justifiaient l'emploi de cet impôt qu'on qualifiait depuis, de puissante machine à extraire de l'argent. »

Le projet de Casimir Périer fut pourtant repoussé à une forte majorité : il n'en resta que la taxe de 3 % sur les valeurs mobilières établie par la loi du 28 juin 1872, qui exempte les fonds d'Etat, mais frappe les emprunts et les obligations des départements, des communes et des établissements publics.

Notre situation en 1906 présente de nombreuses analogies avec celle que nous venons d'exposer. Nos dépenses ont augmenté dans des proportions effrayantes (le budget de l'année en cours atteint le chiffre de 4.010.000.000) (2). Il devait fatalement arriver un moment où les impôts, tels qu'ils sont assis, ne seraient plus des aliments suffisants pour l'appétit du budget. Il manque, en effet, 400 millions pour boucler l'exercice 1907.

(1) Chailley. — L'impôt sur le revenu, p. 537.

(2) C'est du moins le chiffre sincère donné par M. Poincaré lorsqu'il a déposé le budget de 1907.

On a bien proposé quelques remèdes passagers (1), mais ces attermolements ne suffisent pas, il faut un traitement radical : l'impôt sur le revenu peut seul guérir le mal dont souffrent nos finances. La majorité des députés a d'ailleurs promis cette réforme à ses électeurs, c'est plus qu'il n'en faut pour qu'elle soit votée !

Le projet déposé sur le bureau des Chambres au cours de la dernière session ordinaire, au rebours de l'impôt prussien qui est global, mais à l'exemple de l'Income tax, est cédulaire ; il comporte 5 cédules principales :

- 1° Revenus de la propriété bâtie ;
- 2° Revenus de la propriété non bâtie ;
- 3° Revenus des valeurs mobilières, y compris les prêts hypothécaires et chirographaires ;
- 4° Revenus mixtes du capital et du travail ;
- 5° Revenus du travail :

La Rente française figure dans la troisième cédule au même titre que toutes les autres valeurs mobilières.

En 1872, le Gouvernement, la Commission dont M. Casimir Périer était le rapporteur, repoussaient tout

(1) *a*) Elévation de 30 % des droits de succession à tous les degrés, sauf sur les successions inférieures à 10.000 fr.

b) Surtaxe sur les absinthes, vermouth, etc.

c) Double taxe du timbre des effets de commerce.

d) 0 fr. 05 sur les eaux minérales.

impôt sur la rente. Les Chambres semblent disposées à rompre avec la tradition et à frapper nos fonds d'Etat comme les autres valeurs mobilières.

La question de la taxation de la rente française a été souvent traitée, il est peu de problèmes de droit financier plus ardu que celui que soulève l'assujettissement de la rente à l'impôt prélevé sur l'ensemble des revenus du contribuable ou sur le revenu spécial constitué par la faculté d'exiger de l'Etat une prestation périodique d'arrérages, faculté que lui concède le contrat de constitution de rente.

La discussion prochaine et pendante de cette question devant le Parlement lui donne un renouveau d'actualité, qui nous paraît justifier les considérations qui vont suivre.

LIVRE PREMIER

LE DROIT DE L'ÉTAT

PRÉLIMINAIRES

DU CONTRAT DE CONSTITUTION DE RENTE

» On appelle constitution de rente, dit M. Planiol (1), la convention par laquelle une personne
» s'engage à servir une rente à une autre personne,
» en échange d'un capital en argent, dont le remboursement sera purement facultatif. » (2)

La rente, c'est une prestation annuelle, en nature ou en argent, que le débiteur (débi-rentier) doit au créancier (crédi-rentier). Cette prestation, dont le taux résulte des conventions passées entre le créancier et le débiteur, est la seule obligation de celui-ci. Le prêteur ne peut jamais exiger le remboursement du ca-

(1) Planiol. — *Droit civil*, t. II, p. 633.

(2) Ce contrat fut inventé pour tenir lieu du prêt à intérêt, jadis interdit. Le prêt à intérêt a été autorisé par la Constituante, décret du 3-12 octobre 1789 et a supplanté la constitution de rente, qui n'est plus jamais employée par les particuliers.

pital qu'il a versé pour la constitution de la rente, mais l'emprunteur peut à sa volonté se libérer de la charge qui pèse sur lui, en restituant le capital qu'il avait reçu. C'est ce que le Code civil appelle le rachat de la rente (1).

Le débiteur d'une rente « constituée en perpétuel » qui cesse de remplir ses obligations pendant deux années ou ne fournit pas les sûretés promises, qui tombe en déconfiture, en faillite, peut être contraint au rachat.

Ces principes régissent de même le contrat passé par l'Etat avec ses créanciers, à la différence pourtant qu'on ne peut contraindre un Etat au rachat, même si sa situation précaire légitime les craintes de ses créanciers.

Il n'y a pas de voies d'exécution contre les Etats. Et encore, cela n'est-il vrai que pour les grandes puissances. Celles-ci n'hésitent pas à intervenir lorsqu'un Etat ne tient pas les engagements vis-à-vis de leurs nationaux. Citons par exemple l'intervention de l'Italie, de l'Angleterre et de la France, en Tunisie. D'une façon générale, les Etats n'interviennent pas, et ils ne doivent d'ailleurs pas intervenir, car si on fait un prêt à un Etat à finances avariées, on tient compte de l'aléa du placement, l'intérêt stipulé est élevé, très élevé quelquefois ; si le Gouvernement de

(1) Art. 1911, 1912, 1913.

ces prêteurs intervient pour assurer leur paiement intégral, il n'y a plus de risques : le gros intérêt basé sur ces risques ne se justifie plus.

Cette différence que nous venons de noter est-elle la seule, la présence de l'Etat dans le contrat n'entraîne-t-elle pas des anomalies, n'a-t-elle pas des conséquences qui font qu'on ne peut appliquer au contrat de rente passé entre l'Etat et des tiers les règles du contrat de rente de droit commun ?

CHAPITRE PREMIER

L'ÉTAT A-T-IL LE DROIT DE TAXER LA RENTE

Section Première

L'ÉTAT PEUT-IL SOUMETTRE LA RENTE A L'IMPOT EN TANT QUE CAPITAL ?

Etude de la législation fiscale sur la rente

La rente ne doit pas, par sa nature, échapper au pouvoir de taxation du législateur.

Les économistes et les hommes politiques sont depuis longtemps tombés d'accord sur la vérité de cette proposition ; envisagée comme *capital*, la rente est un bien qui, sans contestation possible, doit être soumis aux impôts qui frappent les mutations de capitaux ; c'est ainsi que l'article 7 de la loi du 18 mai 1850 dispose que « les mutations par décès et les transmissions entre vifs à titre gratuit d'inscriptions sur le Grand Livre de la Dette publique, seront soumises aux droits établis pour les successions et les donations. »

S'il a fallu attendre jusqu'en 1850 pour voir con-

sacrer cette équitable solution, c'est que le Directoire avait cru que l'immunité absolue d'impôts accordée aux titres émis par le Trésor public était nécessaire pour restaurer le crédit de l'Etat et pour encourager par cet exorbitant privilège les souscriptions de fonds nationaux. L'inscription de rente de 5 francs, était tombée à 6 francs 15 en 1797. La situation des rentiers était lamentable. « Hélas, dit M. Léon Say (1), combien qui, réduits au désespoir, y ont eux-mêmes mis fin. Ici, une mère désolée de ne pouvoir, dans l'affreuse misère où elle se trouve, procurer les premières nécessités à un citoyen qu'elle vient de donner à la Patrie. Là, ce vieillard, dévoré par la faim, se cachant pour tendre une main suppliante et pour implorer la pitié par ce cri lamentable : C'est un rentier qui vous demande du pain. »

Le Directoire pour relever le crédit public, abolit tout impôt, direct ou indirect, sur les fonds d'Etat, hormis la contribution mobilière.

Quand la solvabilité de l'Etat est devenue un dogme financier, et que la rente française a été considérée comme la reine des valeurs de notre marché intérieur, les exonérations de taxe dont jouissait la rente se sont justifiées plus difficilement et le privilège du rentier a été sérieusement menacé.

La loi de 1850 est une des premières (2), manifesta-

(1) *Revue politique et parlementaire*, juin 1895, p. 407.

(2) Auparavant loi du 18 juillet 1836.

tions de cette réaction législative qui se dessine contre le traitement de faveur dont jouissent les rentiers.

Les négociations d'inscriptions de rente auraient dû, logiquement, être assujetties au droit de transmission établi par la loi du 23 juin 1857. S'il ne fut pas ainsi fait, ce fut dans l'intérêt du Trésor lui-même, et non par égard pour les rentiers. L'existence de cette taxe aurait entravé les négociations des fonds publics et par là même entravé leur marche vers des cours élevés. C'est donc l'Etat, en dernière analyse, qui aurait été atteint. La hausse des fonds publics raffermirait le crédit d'un pays et surtout prépare la conversion.

C'est en vertu de considérations analogues que la rente ne supporte que pour un quart l'impôt sur les opérations de bourse (1).

Cette rapide étude de la législation fiscale relative à la rente, établit que le principe de la taxation des fonds publics, envisagés comme *capital*, est hors de controverse. La controverse porte uniquement sur la question de la soumission de la rente aux impôts qui atteignent le *revenu*.

(1) La rente échappe encore à :

1^o loi du 5 juin 1850, établissant un droit de timbre sur les valeurs mobilières ;

2^o 23 août 1871, établissant un droit de 0 fr. 10 pour quittance d'arrérages ;

3^o loi du 28 juin 1872 créant l'impôt 3 0/0 sur les valeurs mobilières, porté à 4 0/0 en 1890.

Voici la formule du problème : L'Etat peut-il directement ou indirectement, réduire sa dette d'arrérages envers le rentier.

Section II

L'ETAT PEUT-IL RÉDUIRE LES ARRÉRAGES DE LA RENTE

« Comme souveraine, la nation règle les impôts, « comme débitrice, elle a un compte exact à rendre « à ses créanciers et ses obligations ne diffèrent pas « de celles de tout débiteur particulier. » Sans doute ces deux personnalités sont distinctes, mais la qualité de débi-rentier qu'a l'Etat emprunteur, ne lui fait pas perdre celle de législateur. L'Etat n'a pas pu, parce qu'il a fait appel au crédit public, aliéner sa souveraineté, parce qu'elle est imprescriptible et inaliénable. Or, le droit d'imposer est une manifestation de la souveraineté ; l'Etat n'a pas pu renoncer au droit de prélever les impôts ; même si l'Etat avait fait une telle promesse, elle ne le lierait pas et il pourrait (en respectant les règles constitutionnelles) revenir sur une parole donnée à la légère.

L'Etat, en taxant les rentiers, n'agit donc pas comme débiteur, mais comme législateur.

Et de même que tous les Français sont assujettis à ses lois, toutes les parties de la richesse nationale doivent être par lui soumises à la même loi.

C'est ce que disait M. Casimir Périer à l'Assemblée

nationale (1) : « Ce qu'on peut se demander, c'est si la nation a été maîtresse d'aliéner de quelque façon que ce-soit un droit imprescriptible, celui d'imposer des charges à tous ses enfants, de leur demander leur part proportionnelle des sacrifices à faire sur leur fortune dans un intérêt public, quelque emploi qu'ils aient fait de cette fortune. » Et M. Gladstone : « Il me semble que nous devons poser cette doctrine universellement admise, à savoir que nous sommes obligés de donner une interprétation rationnelle à ces actes d'emprunts qui garantissent que les intérêts de la dette publique seront payés francs de tout impôt et de toute espèce de charges. Je pense, et M. Pitt pensait, qu'on devait donner à de pareilles clauses une interprétation rationnelle, en ne tenant pas compte de la nature spéciale de cette source de revenus, mais en n'en considérant les intérêts que comme un revenu ordinaire dont jouit celui qui les touche. »

Certains Etats, en effet, pour inspirer confiance à leurs prêteurs, ont inscrit dans leurs lois la promesse que les titres de rentes seraient à jamais exempts d'impôts. Les partisans de l'immunité de la rente française, pour qui celle-ci est l'arche sacro-sainte, ont soutenu qu'un texte de loi a garanti aux porteurs de titres de rentes françaises, le paiement intégral de

(1) Rapport fait par lui, le 31 août 1871, au nom de la Commission du budget de 1871 à l'Assemblée nationale.

leurs arrérages. Ils ajoutent que toutes les lois postérieures se sont référées à ce texte et ont ratifié l'engagement pris par celui-ci. Cette doctrine, qui a prévalu jusqu'à ce jour, s'appuie sur l'article 98 de la loi du 9 vendémiaire an VI (1), relative aux fonds nécessaires pour les dépenses générales ordinaires et extraordinaires :

« Chaque inscription au Grand Livre de la Dette publique, tant perpétuelle que viagère, liquidée ou à liquider, sera remboursée pour les deux tiers de la manière ci-après (en bons au porteur). L'autre tiers sera conservé en inscriptions au Grand Livre et payé sur ce pied à partir du 2^e trimestre de l'an VI. Le tiers de la dette conservé en inscriptions est déclaré *exempt de toute retenue présente ou future*. » C'est l'opération connue sous le nom de banqueroute des deux tiers.

L'Etat, dit-on, a, par cet article 98 *in fine* renoncé au droit d'imposer la rente ; tous les ministres des finances, jusqu'à M. Rouvier (sauf M. Cochery), en 1904, sont venus déclarer que l'Etat avait pris l'engagement général de ne pas instituer d'impôt sur les arrérages de la Dette publique. Cette disposition lie l'Etat vis-à-vis des rentiers. L'Etat a pris en l'an VI l'engagement de ne pas imposer la rente, il ne peut pas manquer à la parole donnée. Nous allons, dans le

(1) 30 septembre 1797.

chapitre suivant, faire de ce texte de loi une étude approfondie. Dès maintenant nous pouvons dire qu'en théorie et par application des principes généraux, l'Etat pourrait s'il le voulait, ne tenir aucun compte de l'engagement pris et taxer sa rente. La souveraineté est, en effet, un^e, indivisible, inaliénable, imprescriptible. Rien ne peut faire perdre à l'Etat la qualité de législateur : tout impôt est licite. Nous pensons même que l'Etat pourrait aller plus loin et établir, non plus des impôts, mais des taxes spéciales. Mais, s'il le peut, il ne le doit pas ; il y aurait même pour lui un véritable danger à le faire : ce serait l'arbitraire, la banqueroute et le retour à l'état lamentable décrit plus haut par M. Say. Mais à ceux d'ailleurs qui repoussent l'impôt sur le revenu et plus spécialement l'impôt sur la rente, ne peut-on pas dire :

Nous vivons dans un pays régi par le suffrage universel. Les députés, bien que le mandat impératif n'existe pas en France, sont les représentants de la nation. Les électeurs, en votant pour tel ou tel candidat, ratifient par là même son programme, programme qu'ils ont lu, qu'on leur a développé dans des réunions publiques.

L'électeur, en déposant son bulletin dans l'urne, consent ainsi, par avance, aux réformes préconisées par ses élus. De quoi se plaindrait-il, si les Chambres votent une loi qu'il a désirée et approuvée par avance !

On nous objecte que c'est là la mentalité des élec-

teurs qui votent pour les candidats des réformes avec le secret espoir qu'elles ne seront jamais accomplies. Une objection plus sérieuse, c'est que la majorité du Parlement, en admettant qu'elle reflète la majorité du pays, n'en représente pas, en tous cas, l'unanimité. L'argument serait juste si les minorités étaient représentées, mais elles ne le sont pas ; il est donc sans grande portée juridique.

Cette réponse théorique à la question que nous nous sommes posé et qui fait l'objet de ce chapitre, paraît insuffisante. à juste titre, à certains esprits, au point de vue de notre législation positive.

CHAPITRE II

L'ETAT A-T-IL PRIS DES ENGAGEMENTS VIS-A-VIS DE SES CRÉANCIERS ?

Article 98 de la loi du 9 vendémiaire an VI : circonstances
où il est intervenu ; de son interprétation générale.

Sans doute, la souveraineté de l'Etat est inaliénable ; sans doute, toute clause par laquelle l'Etat en aurait fait l'abandon doit être tenue pour non écrite à l'égard des pouvoirs publics ; mais l'article 98 de la loi de vendémiaire an VI, qui déclare le tiers consolidé exempt de toute retenue présente ou future, est-il bien une disposition qui prive l'Etat des prérogatives de sa souveraineté ? N'est-ce pas plutôt une clause introduite par l'Etat dans un contrat de droit privé où il agit comme partie, clause qui l'engage comme le font les stipulations par lesquelles il gère les diverses fractions de son domaine privé.

Il importe d'étudier avec soin l'opération accomplie par le gouvernement en l'an VI et d'envisager, pour ce faire, les circonstances qui l'ont provoquée.

L'Etat vient de faire banqueroute. Il a pris de l'ar-

gent là où il en a trouvé, c'est-à-dire dans la poche de ses créanciers ; ceux-ci sont effrayés à juste titre ; ils n'ont en effet qu'une confiance restreinte dans les bons au porteur avec lesquels on leur a remboursé les $\frac{2}{3}$ de leurs créances, et ils se demandent si le tiers consolidé, « l'os à ronger » qu'on leur a laissé, ne va pas subir de nouvelles réductions. Le législateur alors, voulant les rassurer, déclare le *tiers consolidé exempt de toute retenue présente et future* (1). Voilà les circonstances ; analysons maintenant l'opération :

L'Etat, usant du droit que possède tout débiteur de se libérer, a éteint les deux tiers de sa dette. Il est vrai que les conditions de cette opération sont singulièrement suspectes, puisque les créanciers sont obligés d'accepter en paiement des bons au porteur dépréciés, difficilement convertibles en numéraire, à cause du trouble régnant dans les finances du Trésor. L'opération est au fond une banqueroute véritable ; en la forme, si l'on ne pousse pas trop loin l'analyse, c'est une *dation en paiement* destinée à amortir une partie de la dette publique.

Et, pour indemniser les porteurs de rente de la perte que leur cause ce remboursement illicite des deux tiers de leurs créances, on les déclare exempts de toute retenue présente ou future sur ce tiers con-

(1) Les arrérages atteignaient alors 258 millions ; 172 ont été remboursés en bons au porteur, 86 consolidés.

solidé. Entre les deux opérations il y a un lien d'*indivisibilité* indéniable. Remboursement des deux tiers en bons au porteur et exonération de toute retenue présente ou future pour le tiers consolidé, tel est le traité que l'Etat impose à ses créanciers et qu'il s'engage lui-même solennellement à respecter.

« Ce contrat, s'écrie M. Naquet (1)... mérite qu'on » l'interprète. Quelle a pu être la commune intention des parties ? Voilà deux parties qui contractent entre elles ; elles établissent une stipulation nette, précise. Pendant un siècle, un nombre considérable d'opérations du même ordre succèdent à la première...

» Et vous croyez que si pareil fait se passait entre » deux particuliers et qu'après un demi-siècle ou » trois-quarts de siècle, l'une des parties qui aurait » ainsi toujours exécuté la convention première, vous » lût essayer de s'y soustraire, les tribunaux ne la » contraindraient pas à la respecter. »

On ne peut méconnaître que cette opinion ne contienne une part de vérité. La loi de l'an VI contient un engagement qu'on ne peut rompre qu'au mépris de la foi jurée.

Quelle est la portée de cet engagement contenu dans l'article 98 de la loi de vendémiaire ?

(1) 1896, *Officiel*, 1127.

C'est ce qui alimente la controverse, controverse qu'il faut trancher non pas à un point de vue abstrait, mais en se plaçant en face des faits, au point de vue concret des rapports de l'Etat français avec les titulaires d'inscription de rente.

La loi de l'an VI contient d'abord, selon nous, l'engagement formel et valable de ne pas exercer de retenue sur le tiers consolidé.

Dans l'opinion courante on s'empare de cet argument pour déclarer *hic et nunc* que l'Etat a abdiqué dans l'intérêt des rentiers, comme compensation aux conventions nouvelles qu'il leur imposait, son droit de taxation sur la rente.

Cette interprétation nous paraît quelque peu exagérée. Si elle découlait nettement du texte même que nous étudions, nous n'hésiterions pas à la repousser par application du principe de l'inaliénabilité de la souveraineté nationale. Mais nous n'avons pas besoin d'avoir recours à cet argument pour nous croire autorisé à donner du texte en question une explication différente, il suffit de lire la loi et de donner à ses termes leur sens naturel :

« Le tiers de la dette publique conservée en inscription est déclaré exempt de *toute retenue présente et future*. » Là-dessus triomphent trop vite les partisans intransigeants de l'immunité fiscale de nos rentes. Ils traduisent le mot *retenue* par le mot *contribution* et, ce faisant, disent que l'Etat s'est engagé à exonérer la rente de tout impôt présent ou futur.

« Il existe une loi, disait Thiers (1). La loi est souvent gênante pour les faiseurs de système, une loi fait défense expresse d'imposer les rentes. »

La taxation atteint la rente, s'écriait Gambetta, au mépris d'un contrat solennel qu'aucune juridiction ne peut rompre (2). Casimir Périer, dans son rapport du 13 août 1871, arrivait aux mêmes conclusions.

Mais on a depuis longtemps répondu que le mot retenue était pris dans une acception différente, et pour l'établir, on a invoqué l'histoire de notre disposition. Le législateur de l'an VI, dit-on, n'a pas cherché à faire des rentiers une classe privilégiée qui jouira du bien-être offert par l'Etat sans en payer les charges. « Si, dit M. Chailley (3), cette loi de vendémiaire était relative aux impôts, voici comment il faudrait entendre les promesses qu'elle contient : Les rentes sont une proie bien tentante. Un impôt établi sur elles est le plus commode des impôts, le montant en est connu d'avance, la perception assurée. Eh bien, je vous réponds et j'engage l'Etat pour l'avenir que, si lentant que ce soit aux jours de la grande détresse,

(1) 15 avril 1833, en réponse à M. Bastid d'Izun.

(2) Discussion du projet Randot, 23 décembre 1873.

Gambetta en 1876 déposa un projet de taxation de la rente; puis en 1878, dans son discours de Romans, revient à sa première opinion.

(3) Chailley. — Impôt sur le revenu, p. 446.

on ne profitera pas de ces facilités pour vous frapper vous seuls et que jamais vous n'aurez à craindre un traitement autre ou plus dur que les possesseurs d'autres revenus. »

Ce qu'a voulu faire l'assemblée nationale, ce serait donc d'exempter la rente de toute contribution particulière, tout en assujettissant les rentiers aux impôts généraux alors existants.

Quant le député Lavenue proposa l'établissement sur la rente d'une taxe spéciale, l'Assemblée repoussa sa motion de la façon la plus nette. « L'Assemblée, se référant à ses précédents décrets qui consacrent les principes invariables de la foi publique et l'intention qu'elle a toujours manifestée de faire contribuer les créanciers de l'Etat comme citoyens dans l'impôt personnel, à proportion de leurs facultés, déclare qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la motion tendant à établir une imposition particulière sur les rentes dues par l'Etat. »

Cette thèse ne fut d'ailleurs pas celle de la Convention qui, par la loi du 24 août 1793 établit sur les rentes un impôt analogue à celui qui grevait la propriété foncière.

« Art. 3. — Toute la dette publique inscrite sur le » Grand-Livre sera assujettie au principal de la contribution foncière qui sera réglée chaque année par » le corps législatif. »

« Art 112. — Le paiement de cette contribution

» sera fait par retenue sur les feuilles du paiement
» annuel de la dette. »

Il y a là un précédent en faveur de la taxation, il y a en tous cas une aggravation de la situation des rentiers envisagés comme contribuables.

Jusque là, ils supportaient les impositions générales, mais échappaient à toute taxe spéciale basée sur leur qualité. Au droit commun succède donc pour les rentiers un régime de rigueur. C'est ce qu'un aperçu rapide de la législation fiscale de l'époque démontrera aisément.

On sait que la loi des 13 janvier-1^{er} février 1791, qui établissait la contribution mobilière, créait 5 taxes différentes.

1^o Une taxe de 3 journées de travail ; 2^o une taxe sur les domestiques ; 3^o une taxe sur les chevaux ; 4^o une cote d'habitation calculée à raison de 3 % du revenu révélé par le loyer ; 5^o une cote mobilière égale au vingtième du même revenu.

Pour ces deux dernières taxes, on déduisait pour le calcul du revenu imposable les revenus déjà taxés au rôle de la contribution foncière.

Si la Convention avait voulu soumettre les rentiers au droit commun, quand elle créa sur les fonds publics un impôt équivalent à la contribution foncière, elle aurait ordonné que la taxe perçue sur les arrérages des rentes viendrait, pour le calcul du revenu imposable à la contribution mobilière, en déduction du revenu révélé par le loyer.

Par son silence, la Convention soumet le rentier à un régime de défaveur : les arrérages de ses rentes sont en effet taxés deux fois par l'impôt de la contribution foncière d'abord, par celui de la contribution mobilière ensuite.

La loi du 24 août 1793 paraît d'ailleurs n'avoir eu presque aucun effet.

« Le premier décret que nous ayons trouvé relatif à l'exécution de cette disposition, écrit M. de Parieu (1), fut celui du 9 mars 1795, qui fixa pour la troisième année républicaine le montant de cette contribution foncière opérée par retenue au dixième du produit annuel, sur les inscriptions consolidées et sur les intérêts ou rentes foncières et perpétuelles, au vingtième du produit annuel sur les inscriptions et rentes viagères. Nous n'avons rencontré ni au *Moniteur*, ni dans le *Bulletin des Lois*, d'indication qui montre que la loi de 1793 ait reçu plus tard une suite d'exécution. » Malgré sa rareté d'application, cette loi subsistait ; équitablement ce régime ne pouvait durer, il fut supprimé par l'article 98 de la loi de vendémiaire an VI qui a déclaré les rentes sur l'Etat exemptes de retenues présentes ou futures et a ainsi rétabli pour leurs propriétaires le droit commun devant l'impôt : plus d'impôt spécial sur la rente dans le présent ; plus d'impôt analogue dans l'avenir. Les rentiers, désormais

(1) *Traité des impôts*, t. I, p. 381-382.

soumis uniquement à la contribution mobilière, paient bien l'impôt à raison du revenu de leurs rentes, mais ne le paient qu'une fois. Au point de vue rationnel de la justice distributive en matière d'impôts, le régime inauguré par la loi de l'an VI a été représenté légitimement comme l'idéal que doivent poursuivre les lois fiscales.

Le devoir de l'Etat est de soumettre les rentiers à tous les impôts généraux qui grèvent les contribuables. La loi du 18 mai 1850, qui assujettit les mutations par décès et les transmissions entre vifs à titre gratuit d'inscriptions sur le Grand Livre, aux droits établis sur les successions et donations, est une application correcte de ce principe.

En dépit de la loi du 23 juin 1857, à laquelle on n'a pas soumis la rente (nous avons vu pour quelles raisons) et de la réduction au quart pour les opérations de bourse, quand la valeur négociée est un titre de rente, notre législation fiscale est restée à l'abri des critiques sérieuses.

Mais le jour où on a établi une taxe de 3 %, puis de 4 % sur les valeurs mobilières autres que la rente, on a rompu l'équilibre existant au profit des rentiers. Ceux-ci jouissent d'un privilège qui porte atteinte aux porteurs des actions ou d'obligations des Sociétés de commerce, d'industrie ou de finances. Sous le régime de la loi du 24 août, ceux-ci étaient les privilégiés ; les termes aujourd'hui sont renversés, ce sont les rentiers qui sont favorisés.

Les actionnaires ou les obligataires des Compagnies privées paient :

1° La cote mobilière calculée sur le revenu global révélé par le loyer ;

2° La retenue de 4 % sur les coupons qu'ils détachent.

Le rentier n'est assujéti, au contraire, qu'à la première, puisque la rente est exempte de l'impôt de 4 % sur les valeurs mobilières. Il y a donc là une injustice.

Faudrait-il pour la supprimer appliquer la loi de 1872 et de 1890 à nos fonds publics et retenir 4 % sur les arrérages des rentes ?

Au point de vue abstrait de l'égalité des citoyens devant l'impôt, cela n'est pas douteux ; pratiquement on se heurte aux dispositions de l'article 98 de la loi de l'an VI.

Si les rentiers jouissent d'un privilège, ils semblent bien l'avoir payé, le jour où ils ont dû subir le remboursement des deux tiers de leurs créances en monnaie dépréciée.

CHAPITRE III

DE QUELS TITRES DE RENTE S'AGIT-IL ?

Tiers consolidé. Titres créés postérieurement

Nous ne parlons, bien entendu, dans cette étude que des titulaires d'inscriptions de rentes créées lors du vote de la loi de l'an VI. Notre raisonnement aurait beaucoup moins de force en ce qui concerne la dette publique créée postérieurement. Pour les porteurs de ces titres-là, il est évident qu'aucune considération de cette nature ne peut justifier le privilège dont ils jouissent. Et cependant, les lois qui ont créé le 3 % amortissable (1) et le 3 1/2 % (2) consacrent au profit des détenteurs de ces titres le privilège accordé au 3 % perpétuel.

Loi de 1878, article premier : « Il est institué au » Grand Livre de la Dette publique une section spécialement consacrée à la dette amortissable. »

Article 3 : « Tous les privilèges et immunités atta-

(1) Loi du 11 juin 1878.

(2) Loi du 17 janvier 1894.

» chés aux rentes sur l'Etat sont assurés aux rentes
» 3 % amortissables. »

Et la loi du 17 janvier 1894 dit également : « Tous
» les privilèges et immunités attachés aux rentes sur
» l'Etat sont attachés à celles du nouveau fonds
» 3 1/2. »

Telle est l'opinion qui a prévalu en présence des termes généraux des deux lois précitées : « tous les
» privilèges et immunités ». Au premier rang des privilèges figure l'exonération d'impôt. La loi du 9 juillet 1902, qui a converti le 3 1/2 en 3 %, confirme cette solution. On a pu la contester en s'appuyant sur la deuxième partie de l'article 3 de la loi de 1878 : « Ces rentes, dit cet article, sont insaisissables, conformément aux lois des 8 nivôse an VI et 22 floréal an VII, et pourront être affectées aux remplois et placements spécifiés par l'article 29 de la loi du 16 septembre 1871. »

On a prétendu que cette énumération était limitative, que cette loi n'avait pas exonéré d'impôt les fonds publics qu'elle créait ; la généralité des expressions « tous les privilèges et immunités » semble bien comprendre l'immunité d'impôt.

Au premier abord, il est difficile de comprendre qu'un privilège aussi exorbitant ait été conféré, sans nécessité, à des titres dont les acquéreurs n'ont pas eu à subir la réduction imposée aux créanciers de l'an VI et n'ont, par là même, aucun droit à la compensation accordée à ceux-ci en raison du préjudice qu'on

leur causait. Il ne peut, pour les acquéreurs ou les porteurs de titres nouvellement créés, être question de contrat passé entre eux et l'Etat, contrat analogue à celui de l'an VI.

Les dispositions législatives qui ont étendu le privilège de l'article 98 de la loi de l'an VI au 3 % amortissable et au 3 1/2, s'expliquent par le désir des pouvoirs publics de conserver une *unité de type* aussi parfaite que possible, entre les émissions successives de nos rentes nationales. Le type de rente qui aurait joui de privilèges dont les autres n'auraient pas été dotées aurait fait une concurrence redoutable aux autres émissions et aurait eu pour conséquence de diminuer le crédit de l'Etat ; la clientèle des fonds publics se serait peut-être détournée des titres taxés, d'où une certaine difficulté de classement dans les portefeuilles, des fonds nouveaux. C'est pour obvier à ces difficultés qu'on a étendu à ces derniers l'immunité dont bénéficiaient les titres anciens. Il va de soi que cette parité de traitement dans la bonne fortune, les suivrait le jour de l'adversité venue, et les porteurs de ces titres n'auraient à élever aucune plainte, le jour où le législateur, revenant sur les principes fiscaux actuels, assujettirait la rente à l'impôt sur le revenu. Toute la question se ramène donc à découvrir l'exacte portée de l'engagement pris par l'Etat dans l'article 98 de la loi de vendémiaire an VI, les lois de 1878 et de 1894 devant être écartées pour la solution du problème.

CHAPITRE IV

QUEL EST LE VÉRITABLE SENS DE L'ENGAGEMENT PRIS EN L'AN VI ?

Cet engagement, nié par les uns, exagéré par les autres, n'a pas toujours été très bien compris. Il serait excessif de prétendre que le Gouvernement a abdiqué pour jamais au profit des rentiers son droit de contribution comme aussi de dire que l'engagement pris en l'an VI doit rester lettre morte, sous prétexte que la souveraineté d'un Etat est inaliénable et que tous les engagements qui vont à l'encontre de ce principe sont nuls comme contraires à l'ordre public.

In medio virtus, disaient les anciens ; l'opinion intermédiaire est aussi la nôtre, et nous allons la présenter.

Rappelons d'abord les principes seuls corrects à nos yeux au point de vue de la taxation de la rente :

Les impôts généraux existant dans un pays doivent s'appliquer à tous les contribuables, y compris les rentiers, mais on doit s'abstenir de frapper ceux-ci d'impôts spéciaux. Exonérer le rentier des impôts gé-

néraux, c'est lui conférer un privilège inadmissible dans un Etat où tous les citoyens doivent être également assujettis aux charges financières jugées nécessaires.

Frapper le coupon de rente d'une retenue spéciale, c'est, de la part de l'Etat, faire partiellement banqueroute.

Dans des sens opposés, les lois du 24 août 1793, article 3, et les lois du 29 juin 1872 et 26 décembre 1890, sont également critiquables, la première comme soumettant la rente déjà frappée par l'impôt général sur le revenu à une retenue particulière, les autres comme l'exonérant de la taxe de 3 et 4 % supportée par les valeurs mobilières.

La justice fiscale serait rétablie aujourd'hui si, faisant abstraction des promesses données par l'Etat, on assimilait les rentiers aux porteurs des titres mobiliers autres que nos fonds publics. Mais étant donnée l'origine de cette exemption et les circonstances où elle est intervenue, cette manière de rétablir l'égalité pourrait, à bon droit, paraître suspecte. En vain, invoque-t-on l'égalité des citoyens devant l'impôt, le principe ne fait pas question ; mais il en est un autre qu'on néglige un peu trop dans ce débat, c'est celui de la parole donnée, du contrat revêtu de la signature des créanciers, mais aussi de celle de l'Etat. Il ne s'agit donc pas de maintenir les rentiers en possession d'une immunité fiscale exorbitante, mais de respecter la lettre du contrat de la loi de vendémiaire

an VI qui interdit *toute retenue présente ou future* sur les créances des rentiers de manière qu'on ne puisse en aucune façon reprocher à l'Etat d'avoir fait banqueroute.

En exemptant la rente, on respectait, dit M. Lavergne, « la grande, la toute puissante raison des engagements de l'Etat, pour lesquels on doit avoir le respect le plus scrupuleux » (1).

Nous entendons bien faire une distinction entre la retenue-spoliation que la loi de l'an VI aurait seule visée et la retenue-contribution qui serait légitime. Mais où finit l'une, où commence l'autre ? Quels sont les caractères qui les distinguent ? Sera-ce le taux plus ou moins élevé de la retenue effectuée ? Une retenue de 3 ou 4 %, analogue à celle qui frappe les valeurs mobilières, est-elle une retenue légitime, tandis qu'un prélèvement de 20, 25 ou 50 % est une spoliation et constitue une véritable banqueroute ? Nous sommes ici dans le domaine des appréciations, rien ne justifie telle opinion plutôt que telle autre. Sans doute, beaucoup de bons auteurs acceptent comme légitime une retenue de 4 % sur les arrérages de nos fonds publics et repoussent une taxe de 20 ou 25 % comme une violation des engagements pris par l'Etat.

(1) Rapport verbal de M. Léonce Lavergne, séance du 22 décembre 1871, *Journal officiel*, p. 5188.

Cet engagement nous paraît être intangible, indivisible, et tout impôt, si modéré soit-il, quel que soit le nom dont on l'affublera, constituera un manquement de l'Etat à son obligation de servir aux rentiers un chiffre d'arrérages déterminé. Les conventions font la loi des parties, les clauses d'un contrat doivent être observées tant que les co-contractants ne sont pas tombés d'accord pour les modifier. La circonstance que l'Etat est partie au contrat ne suffit pas pour annihiler ce principe. « Comme souveraine, disait Mirabeau, la nation règle les impôts ; comme débitrice, elle a un compte exact à rendre à ses créanciers et ses obligations ne diffèrent pas de celles de tout débiteur particulier. On abuse de cette double qualité réunie dans la nation. Il a paru facile et commode qu'elle imposât ce qu'elle doit, mais il ne s'ensuit pas de ce qu'une chose soit à notre portée, qu'elle soit juste et convenable. »

L'Etat n'a pas et n'a pas pu aliéner sans doute sa souveraineté, donc son droit de lever de nouveaux impôts sur le rentier, mais il a renoncé au droit de modifier les clauses du contrat qu'il a signés conjointement avec ses prêteurs.

Chacun proclame cette vérité d'évidence quand il s'agit de titulaires de rentes, étrangers, de porteurs non regnicoles, parce qu'on ne peut voir en eux que des créanciers et non pas des contribuables.

Les créanciers nationaux seraient-ils donc moins favorisés que les étrangers et déchus des garanties

du droit commun, sous le prétexte édifiant qu'ils sont des contribuables ? S'il en était ainsi, l'Etat ne pourrait conclure aucun contrat de droit privé avec des citoyens français. Qui voudrait contracter avec l'Etat, les conventions passées ne devant lier qu'une seule des parties, l'Etat pouvant au nom de sa souveraineté modifier et même résilier ses engagements ! Quand, en échange de cent francs, l'Etat promet à son prêteur de lui payer 3 francs de rente, il ne doit pas pouvoir plus tard exciper d'embarras financiers pour réduire cet intérêt. Qu'un commerçant en déconfiture donne à ses créanciers un dividende de 5 ou 10 ou 20 %, il n'en est pas moins toujours déclaré en faillite (1).

Il en va de même pour les Etats ; bien que la terminologie soit différente, doit-on hésiter à assimiler un Etat qui suspendrait le paiement des arrérages de sa dette à un Etat qui suspend le paiement d'une partie des arrérages à titre de retenue ou de contribution ? Il y a banqueroute dans les deux cas. On le reconnaît, en général, quand la retenue constitue un impôt spécial sur la rente, on le nie quand elle est effectuée sur la rente par application d'un système général de taxation.

Cette distinction est soutenable, ainsi que nous l'avons déjà dit, lorsque l'Etat n'a pris aucun engagement analogue à celui de l'an VI, au moment de l'émission.

(1) Ou en liquidation judiciaire.

Si, plus tard, il englobe la rente dans la taxation des valeurs mobilières, les porteurs ne peuvent invoquer les termes d'un contrat, puisque les impôts généraux existant dans un pays doivent s'adresser à tous les contribuables et à toutes les parties de la fortune publique, dont la rente est un des éléments essentiels.

La situation n'est plus la même quand l'Etat a garanti au rentier la fixité de revenu qu'il tire de la rente et le respect scrupuleux de ses engagements. Ce n'est pas sans doute que l'Etat ne puisse atteindre les fonds publics ; mais il doit avant tout s'abstenir de réduire *directement* le coupon, pour ne pas manquer à sa promesse. S'il veut taxer la rente, il doit le faire d'une façon indirecte et pour ainsi dire incidentie ; étudions ces moyens.

CHAPITRE V

PAR QUELS MOYENS L'ÉTAT DEVRAIT-IL ATTEINDRE LA RENTE

Conciliation des deux systèmes

Pour atteindre la rente, l'Etat ne doit employer que des moyens indirects, des impôts globaux sur le revenu, des taxes sur les transmissions entre vifs ou par décès, à titre gratuit ou à titre onéreux, ou des impôts sur les opérations de Bourse. C'est la politique préconisée et suivie par le Gouvernement français depuis l'engagement pris par lui en l'an VI.

La contribution mobilière qui tient lieu chez nous d'impôt général sur le revenu, atteint le rentier, comme les autres contribuables. Il paie depuis la loi de 1850 les droits de mutations sur les donations et les successions. Nous avons vu que si la loi de 1857 sur les transmissions à titre onéreux n'a pas été appliquée à la rente, c'est non pas dans l'intérêt des rentiers, mais dans celui de l'Etat qui pourrait voir son crédit ébranler ou tout au moins ses fonds baisser, si l'on diminuait la facilité des négociations. L'exonération

des $\frac{3}{4}$ des droits sur les opérations de Bourse a la même cause.

On voit par là ce qu'il faut penser de la théorie qui refuse à l'Etat le droit d'imposer sa rente, en vertu des conventions originaires conclues entre l'Etat et ses créanciers. Celui-ci a pris un engagement qu'il ne peut à aucun prix méconnaître ; quels que soient les besoins du Trésor et les difficultés au milieu desquelles il se débat, les arrérages des rentes doivent être *intégralement servis aux rentiers*. Intangibles à ce dernier titre, ils restent non plus corvéables, mais contribuables à merci ; et de ce chef peuvent se voir appliquer les impôts qui atteignent la généralité de leurs facultés et augmentent leur quote-part contributive.

Le rentier peut alors protester contre l'élévation globale des impôts qu'il supporte, à l'aide des moyens politiques que la Constitution met à son service, il ne le peut à titre de co-contractant puisant dans le traité qu'il a passé avec l'Etat le droit de disposer des arrérages de ses rentes, comme d'un revenu minimum à l'abri de toutes les attaques et des contributions ordinaires.

Nous pouvons traduire cette pensée plus clairement encore, en empruntant au langage juridique des expressions dont le sens parfaitement connu ne saurait prêter à équivoque.

Personnellement le rentier est susceptible d'être as-

treint à l'impôt, *réellement* la rente est exempte de contribution.

Ainsi se concilie selon nous le *droit* inaliénable de l'Etat de taxer le contribuable, et son *devoir* de le faire sans acception de personnes, avec son obligation de respecter sa parole donnée au moment de l'émission ou dans des circonstances ultérieures.

CHAPITRE VI

PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DES CITOYENS DEVANT L'IMPOT

Conséquences de notre système fiscal (impôts directs).

Il est hors de doute, nous dit-on, que les rentiers soient personnellement soumis au grand principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt. Mais il suffit qu'ils échappent à l'impôt quant à l'un des éléments de leur fortune, pour que l'égalité qui existe nominativement entre eux et les autres citoyens soit rompue en faveur des premiers, et au détriment des seconds. N'est-il pas un privilégié par rapport au citoyen qui tire ses revenus de la propriété immobilière et qui est assujéti à la contribution foncière sur la propriété bâtie ou non bâtie ? Ne jouit-il pas d'un privilège à l'égard du patentable ou du porteur de titres mobiliers qui subit sur son revenu une retenue de 4 %, alors que le rentier ne paie aucun impôt équivalent ?

On pourrait répondre que pour bénéficier du même traitement que les rentiers, les propriétaires fonciers n'ont qu'à aliéner leurs immeubles et acheter de la

rente ; il est plus juridique de dire que l'Etat n'a passé aucun contrat avec les propriétaires, les porteurs de valeurs mobilières, les patentables, comme il l'a fait en l'an VI avec ses créanciers.

Y a-t-il lieu d'ailleurs d'être particulièrement choqué de l'exemption d'impôt dont jouit la rente ; les inégalités et les privilèges ne sont pas chez nous chose rare, et sont la conséquence nécessaire de notre système d'impôts directs.

Envisageons la contribution mobilière assise sur la valeur locative des logements consacrés à l'habitation. Si le loyer est un indice de la fortune, peut-on dire que cet impôt soit toujours proportionnel au revenu du contribuable ; n'est-il pas trop certain qu'il frappe souvent le contribuable à rebours de ses facultés (Harpagon n'est pas mort), et qu'à égalité de revenus, ils pèsent plus lourdement sur le père de famille que sur le célibataire, au mépris du principe de l'égalité (1) des citoyens devant l'impôt ?

On pourrait faire la même constatation à propos de la contribution foncière sur la propriété non bâtie. Cet impôt a pour base les évaluations cadastrales des revenus fonciers. Or, en supposant que ces évaluations aient été justes au moment de l'établissement du cadastre, elles sont devenues singulièrement erronées depuis. Le cadastre n'a pas été tenu à jour (2) ; les

(1) L'égalité proportionnelle, bien entendu.

(2) 1906.

évaluations sont donc restées les mêmes, alors que les revenus changeaient, précisément encore en violation de la règle de la contribution proportionnelle des revenus à l'impôt.

Parlerons-nous encore, pour rendre notre thèse plus frappante, de la situation des propriétaires d'actions dans une compagnie industrielle. Au mépris, non de toute logique, mais de toute équité, les co-propriétaires du fonds social supportent : 1° la contribution foncière qui grève la propriété bâtie et la propriété non bâtie ;

2° L'impôt des patentes ;

3° La retenue de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières.

Dans notre organisation fiscale, les privilèges et les inégalités abondent, ils profitent tantôt à l'un, tantôt à l'autre et sont censés ainsi se neutraliser réciproquement comme si de l'inégalité devant l'impôt pouvait sortir la justice fiscale. Ces inégalités constitutives de privilèges que rien ne justifie pourraient et devraient disparaître ou du moins être corrigées, tandis que l'immunité de la rente, si vivement critiquée, s'explique par une raison de bonne foi et de moralité financière. La vérité c'est qu'on ne peut attendre de réelle justice dans la répartition de nos charges, du système fiscal actuellement en vigueur.

A chaque instant, on entend le propriétaire foncier se plaindre qu'il est plus lourdement imposé, à revenus égaux, que le propriétaire de revenus mobiliers,

celui-ci protester contre la superposition d'impôts que nous avons plus haut énumérés (1), le patentable critiquer l'impôt des patentes qui dans ses évaluations ne tient pas suffisamment compte des bénéfices réels, réalisés par certains industriels ou commerçants qui sont favorisés au détriment de leurs concurrents. Une refonte de notre législation fiscale s'impose donc, touchant les impôts directs. Comment les rentiers devraient-ils être traités rationnellement ?

(1) Ci pages 50 et 51.

CHAPITRE VII

NATURE DE LA TAXE QUI DOIT FRAPPER LA RENTE

Projet Poincaré. — Impôt global et impôt cédulaire.

Il faut partir de ce principe, comme nous avons essayé de le démontrer, que la rente doit rester exempte de retenue, mais que le rentier peut être atteint par un impôt global qui atteigne toutes les facultés dont il dispose, sans distinction d'origine.

C'est le principe seul qu'il nous importe de consacrer au cours de ces recherches théoriques sur la nature de la taxe qui doit frapper la rente. Nous nous contenterons donc de nous prononcer ici pour l'application d'un *impôt global qui ignore la discrimination des revenus* (1), sans solutionner la question de savoir si le revenu total des contribuables sera connu par la taxation d'après les signes extérieurs ou par la déclaration obligatoire ; ce sont là des problèmes qu'on peut agiter à propos de projets d'impôts sur

(1) Au rebours du projet Poincaré.

le revenu, mais qui sortent du cadre spécial de notre étude. Remarquons d'ailleurs qu'en ce qui concerne la source des revenus qui proviennent des arrérages de rentes sur l'État, cette question est indifférente en ce qui touche les rentes nominatives ; le Trésor connaissant le revenu qu'elles représentent pour leurs titulaires ; quant aux rentes au porteur, elles manquent aussi d'intérêt, le signataire de la quittance des coupons étant présumé, jusqu'à preuve du contraire, être le bénéficiaire du montant des arrérages.

Il résulte de ces considérations qu'au point de vue spécial de l'impôt sur la rente, nous ne saurions donner une adhésion sans réserve au projet d'impôt sur le revenu élaboré par M. Raymond Poincaré, ancien ministre des finances.

Cet impôt devait être constitué par une taxe frappant le total des ressources du contribuable. La somme de ces ressources était formée par l'addition des revenus de différentes sortes, classés en groupes ou cédules. Les revenus divisés en trois sections correspondaient à 5 cédules : A) propriété bâtie ; B) propriété non bâtie ; C) capitaux mobiliers ; D) capital et travail ; E) travail.

La cédule C, la seule qui nous intéresse dans cette étude, frappait les capitaux mobiliers.

Elle devait remplacer la taxe sur les revenus des valeurs mobilières françaises et étrangères et reposer sur les mêmes bases que l'impôt actuel. Mais ces bases devaient être élargies, le projet voulant atteindre

la rente française, les fonds d'Etat étrangers et toutes les créances hypothécaires.

Les intérêts hypothécaires étaient taxés suivant les déclarations faites en vue d'obtenir le dégrèvement légal en matière de propriété bâtie et non bâtie.

Les rentes françaises et les obligations du Trésor jusqu'alors indemnes étaient imposées d'après le tarif applicable aux valeurs mobilières. Mais pendant les cinq premières années du fonctionnement de la loi, elles n'auraient payé que demi-taxe. Les obligations et fonds d'Etat étrangers étaient frappés des mêmes droits que la rente française. Ces valeurs étaient soumises aussi aux droits de timbre et de transmission imposés aux valeurs mobilières. Les Etats étrangers auraient acquitté ces dernières taxes par abonnement et obtenu annuellement l'inscription des titres à la cote de la Bourse.

Le projet Poincaré exemptait de l'impôt les intérêts des comptes courants de banques, des Caisses d'épargne, etc., les intérêts des cautionnements publics et privés, les intérêts de reports et de déports sur les titres de Bourse.

Les revenus du capital, ceux des cédules A, B, C, devaient être taxés à plein tarif ; les revenus mixtes (cédule D) à $\frac{3}{4}$ du tarif ; les revenus du travail (cédule E) à demi-tarif ; et le tarif usité aurait atteint probablement 3 ou 4 pour 100.

Ajoutons que si les contributions directes devaient disparaître le jour où aurait fonctionné complètement

le nouvel impôt sur les revenus, les taxes assimilées auraient été maintenues. De plus, nos contributions directes actuelles fournissent aux dépenses de l'Etat, comme à celles des départements et communes. Il faudra donc que l'impôt sur le revenu alimente aussi les caisses départementales et communales, mais les centimes additionnels frappaient les cédules conjointement et non isolément.

Apprécient ce projet, M. Leroy-Beaulieu fait remarquer que l'une des nécessités de cet impôt, c'est d'assujettir la rente française. Si on ne le faisait pas, non seulement on perdrait une part importante du produit, mais on rendrait la perception excessivement difficile sur les autres valeurs. Rien n'empêcherait, en effet, un homme riche et ayant un grand train de vie, de soutenir qu'il tire tout ou partie de ses revenus de placements en rentes nationales. Au moment de l'assiette de l'impôt il n'aurait qu'à mettre en report ses diverses valeurs et à prendre en déport des rentes françaises pour se mettre en règle du côté du fisc et s'assurer l'immunité.

Si d'ailleurs, ajoute M. Leroy-Beaulieu, on exemptait la rente française, on conférerait aux rentiers un avantage nouveau dont ils ne jouissaient pas jusqu'ici ; comme l'impôt général sur le revenu doit remplacer la part que chacun prenait des charges de l'Etat, dans la contribution mobilière et dans celle des portes et fenêtres, on aurait déchargé les rentiers sur

l'Etat de ces deux impositions, sans rien leur demander en échange. Ce serait une monstruosité !

Nous partageons, à cet égard, l'avis de l'éminent économiste dont nous rapportons l'opinion. Il faut que le rentier contribue comme les autres aux charges financières du pays.

Mais nous persistons à penser que l'assujettissement du rentier à ces charges devrait avoir lieu par voie d'impôt global sur le revenu et non par une extension pure et simple à la rente de la retenue du 4 pour cent sur les valeurs mobilières, extension que la cédula du projet que nous avons étudié en dernier lieu, a pour but de réaliser.

LIVRE II

PRÉLIMINAIRES

L'IMPOT A ÉTÉ RACHETÉ AU MOMENT DE L'ÉMISSION

Nous venons de voir que l'Etat, lié par une promesse plus que centenaire et toujours respectée, n'a pas le droit de frapper la rente par une retenue semblable à celle qu'il opère sur les valeurs mobilières, mais que, d'autre part, un impôt global sur le revenu qui atteindrait les rentes serait tout à fait légitime. Il faut nous demander maintenant quel est l'*intérêt* de l'Etat. C'est là, à notre sens, la question la plus grave.

Après avoir plané dans les régions élevées de la théorie, il faut descendre à la réalité, nous mettre en présence des faits, et à leur lumière tirer une conclusion qui aura les plus grandes chances de refléter la vérité et de cadrer avec les inspirations du plus grand nombre.

Avant d'aborder cette étude, nous voudrions d'un mot réfuter une théorie qui dit : « Pourquoi parler

des privilèges des rentiers. Sans doute ceux-ci ne paient pas l'impôt annuellement, ils l'ont réglé une fois pour toutes au moment de l'émission, ils ont racheté l'impôt, ils ont fourni à l'Etat au moment de l'émission une somme supplémentaire représentant la capitalisation de l'impôt. »

Cette manière de raisonner ne nous paraît pas des plus sérieuses. Cet impôt, en effet, l'Etat n'en a pas profité et le calcul de ce capital supplémentaire est bien difficile à faire, si l'on songe surtout qu'à l'époque des emprunts de 1871 et 1872 les obligations de chemin de fer imposées cotaient plus cher que la rente non imposée.

« Quel est cet impôt véritablement extraordinaire (1) qui se paie on ne sait trop comment, qui échappe aux règles essentielles de la comptabilité publique, qui n'est ni annuellement voté, ni annuellement payé. »

L'assujettissement de la rente à l'impôt est un événement générateur de graves conséquences qu'on peut ranger sous deux chefs : conséquences politiques, conséquences économiques, d'importance d'ailleurs très inégale.

Tandis que les premières sont passagères, problé-

(1) M. Fernand Faure. — Procès-verbaux, 1894, t. II, p. 653 et suiv.

matiquement et ne touchent qu'à la forme du Gouvernement, sans porter atteinte à l'existence et même au bien-être de la nation, les secondes, au contraire, peuvent avoir une influence capitale sur la vie et la prospérité de la nation.

CHAPITRE PREMIER

EFFETS POLITIQUES

Imposer la rente, c'est, dit-on, commettre une faute politique et exposer la République aux coups des rentiers transformés en émeutiers, en assaillants de l'ordre public. C'était l'opinion que soutenait M. Léon Say en 1885 (1) : « Il y a un danger analogue à » celui auquel s'est exposée la République de 48, » quand elle a établi les fameux 45 centimes. »

Nous ne partageons pas cette manière de voir. Les rentiers n'ont pas fait de révolution lorsqu'on a fait des conversions ; les porteurs de valeurs mobilières, plus nombreux que les rentiers, n'ont pas non plus marché à l'assaut des institutions politiques pas plus en 1872 qu'en 1890.

Est-il vrai que l'impôt sur la rente soit du collectivisme, comme le pensait M. Jaurès, qui se réjouis-

(1) Conférence du 10 septembre 1885. M. Say fait allusion au décret du 16 mars qui établissait un impôt extraordinaire de 45 centimes par 1 franc sur les quatre contributions directes.

sait, en 1896, de cet exemple d'expropriation donné par un Gouvernement modéré ? On peut adresser cette objection à tous les impôts, car, comme le disent MM. Boucard et Jèze, « tout impôt est une diminution de la propriété individuelle au profit de la collectivité ».

Mais, la justice élémentaire ne veut-elle pas que chaque citoyen contribue selon ses facultés au paiement des charges publiques ? Un citoyen, par cela seul qu'il possède un titre de rente, ne perd pas sa qualité de contribuable ; il est créancier de l'Etat, mais débiteur de l'impôt qu'il doit payer exactement comme tous les contribuables. M. Fernand Faure (1), parlant des porteurs de rente, s'exprime ainsi :

« Au point de vue moral, au point de vue de la justice, la question reste donc entière... Les principes de la justice commandent impérieusement l'imposition de la rente française. L'exemption du rentier est doublement injuste comme tous les privilèges fiscaux : elle procure aux citoyens des avantages auxquels ils n'ont aucun droit, elle entraîne pour d'autres des charges qu'ils ne doivent pas supporter. Par quels arguments, en 1872, justifiait-on l'impôt sur les valeurs mobilières : on montrait les revenus frappés déjà et même surchargés par l'impôt foncier et on disait : il faut être juste pour les deux éléments de la richesse, il faut les traiter également. »

(1) Article déjà cité, *Revue politique et parlementaire*, 1895, t. V.

L'exemple des deux pères de famille de M. Leroy-Beaulieu est devenu classique. Il envisage la situation de deux pères de famille avant et après 1870. Ils avaient à ce moment-là chacun 10.000 francs de revenu, l'un en rente sur l'Etat, l'autre en obligations de chemins de fer, garanties par l'Etat ; surviennent les lois de 1872 (1) et 1890 sur les valeurs mobilières ; le premier a toujours 10.000 francs, tandis que le second n'a plus qu'un revenu de 9.600 francs.

« Pourquoi cette inégalité, dit le savant économiste ? Au point de vue moral, il est impossible de le dire. »

L'immunité de la rente serait donc une libéralité que l'Etat fait avec l'argent d'autrui.

« Qu'on suppose (2) un pays dans un cas de grande
» nécessité. On met un impôt général sur les revenus,
» tous y contribuent, les revenus fonciers, les intérêts
» et les dividendes des valeurs mobilières, les bénéfices du commerce et des professions libérales, les
» traitements et les émoluments des employés ; les
» revenus des rentiers seraient-ils seuls exempts ? Il
» y aurait à cette exemption quelque chose de cho-
» quant ; les rentiers échapperaient à tout impôt di-
» rect. »

(1) La loi de 1890 porte à 4 % l'impôt que la loi de 1872 avait fixé à 3 %.

(2) Leroy-Beaulieu. — Traité de la science des finances, t. II, p. 515.

Il est certain qu'un Etat doit tâcher de faire régner dans son sein le maximum de justice possible : tous ses efforts doivent tendre à réaliser un idéal qu'il s'est formé, et l'on doit, au point de vue moral, exiger davantage d'un Etat que d'un particulier. Celui-ci n'hésite, en général, pas entre son intérêt et son devoir, il va droit au premier. Faut-il exiger plus de l'Etat ? Et si nous admettions que l'Etat a le pouvoir absolu de taxer sa rente, qu'aucun engagement ne le lie, si nous démontrions, d'autre part, que son intérêt exige qu'il n'impose pas ses fonds nationaux, devrions-nous, dans un but de justice sociale, conclure qu'il doit les taxer quand même ?

CHAPITRE II

EFFETS ÉCONOMIQUES

Section première

INFLUENCE DE L'IMPÔT SUR LE CRÉDIT ACTUEL DE L'ÉTAT

§ 1^{er}. — *Le capital de la rente baisse-t-il proportionnellement au montant de l'impôt ?*

La question de l'influence de la taxation de la rente sur le crédit de l'Etat est une de celles qui a été le plus souvent discutée. Il n'est pas d'homme d'Etat et même d'orateur dont on ne puisse citer l'opinion dans un sens ou dans l'autre. Le crédit de la France, a-t-on dit, est placé dans l'estime du monde à une trop grande hauteur, jouit d'une solidité trop précieuse pour que nous puissions, même incidemment, y laisser porter l'ombre d'une atteinte. Pour Bismarck, c'est « une imposition irrationnelle, un procédé incorrect » ; pour M. Menier (1) « frapper la rente, c'est frapper le crédit du pays ».

(1) Chailley, 432.

Dans le clan opposé, M. Fernand Faure trouve que « cette taxe n'est pas de nature à produire un effet sensible sur les cours », et M. Cochery (1) remarque que « le jour où l'impôt est voté, il est souvent salué par une hausse. »

Nous nous trouvons donc en présence de deux théories, diamétralement opposées.

Pour les uns, la taxation de la rente ne diminue pas le crédit de l'Etat qui agit ainsi.

Pour les autres, le crédit s'en trouve vivement affecté.

« Imposez la rente dans une certaine proportion, disait M. Thiers, en 1833, vous la verrez fléchir dans une même proportion. » C'est la manière de voir de tous les adversaires de la taxation : l'impôt se traduit mathématiquement par une dépréciation du capital, correspondant à la retenue faite sur les arrérages.

D'aucuns même, plus pessimistes, pensent que la dépréciation dépassera la retenue, escomptant déjà la possibilité de l'aggravation de l'impôt.

Que s'est-il passé, disait M. Raiberti (2), lorsqu'on a établi l'impôt de 3 % sur les valeurs mobilières : la rente de 1871 à 1873 n'a pas cessé de monter.

« En 1871, le cours de la rente était de 53 fr. 65 ; en 1872, de 54 fr. 40 ; en 1873, de 55 fr. 80. Au

(1) *Officiel*, 1896, p. 1184.

(2) *Officiel*, 30 juin 1896, p. 1113.

» contraire, dès que les obligations de chemins de fer
» sont soumises à l'impôt, on les voit baisser (1). On
» me dit que les obligations de chemins de fer ont
» remonté, mais parce que la rente montait toujours
» et remorquait à sa suite les obligations. »

Voici, d'autre part, les réflexions inspirées à M. Georges de Laveleye, par le spectacle du marché de nos fonds publics en 1896, lors de la discussion d'un projet d'impôt sur le revenu :

« Que se passe-t-il donc en France ? La République est-elle donc en péril ! A-t-elle aux flancs un autre vampire et Madagascar est-il un autre Cuba ? Y a-t-il eu quelque catastrophe ? La récolte a-t-elle manqué ? Non, rien d'anormal, rien de fâcheux ne s'est produit pendant ces trois mois... Seulement, le Parlement va toucher au crédit, il va enliser la confiance en l'Etat dans les sables mouvants de la doctrine de l'impôt général ou spécial sur les revenus. »

Et M. Rouvier, au cours du débat de 1896, exposait à la Chambre que pendant que notre rente baissait, celles des autres Etats montaient, que la baisse était donc, non pas de 2 fr. 60 (baisse réelle), mais de ces 2 fr. 60 augmentés de la hausse dont avaient bénéficié les autres fonds d'Etat, soit 5 fr. 60, en se basant sur les Consolidés anglais, ce qui donne un total de 8 fr. 20,

(1) Obligations du Nord : 1871, 301 fr. 50 ; 1872, 291 fr. 75 ; 1873, 277 fr. 70.

c'est-à-dire presque le double de la retenue projetée sur les arrérages (1). « De telle sorte, concluait-il (2), » que la seule annonce de la menace d'impôt sur la » rente a eu pour résultat de déprécier l'ensemble » de la valeur des rentes françaises de 640 millions » en apparence (3), de plusieurs milliards en réalité. »

On peut opposer, il est vrai, au raisonnement de M. Raiberti et à sa démonstration par les faits, des faits au moins tout aussi probants.

M. Coste, dans son exposé à la Commission extra-parlementaire de l'impôt sur les revenus, en 1895, envisage trois périodes différentes :

a) 1857, époque où on a établi un droit de transmission de 12 centimes par 100 francs de la valeur réelle ;

b) 1872, où l'on établit l'impôt de 3 % sur les valeurs mobilières ;

c) 1890 où l'on porte cet impôt à 4 %.

Quelles sont les modifications produites par ces impôts ?

En 1856, une obligation vaut 294, l'année suivante 275, en 1858, elle a remonté à 290 environ pour revaloir 294 en 1871, repasser à 275 en 1873, mais revenir à 287 en 1874.

(1) 4 fr. 50 0/0.

(2) *Officiel*, 20 juillet 1896, p. 1168.

(3) Rapport de M. Krantz.

En 1890, elle vaut 434 environ ; en 1891, 444 ; en 1892, 460. Donc l'impôt établi en 1857 a eu une influence mauvaise, mais de courte durée ; on constate de l'agitation vers 1872, mais les cours remontent vite et la hausse se manifeste en 1890 et après 1890. A M. Rouvier on peut aussi objecter que si la rente française a baissé sur l'annonce d'un impôt, il n'en a été de même ni en Italie, ni en Angleterre. Les cours moyens des Consolidés anglais envisagés pendant une période de 50 ans, de 1842 à 1895, n'ont pas varié en proportion du poids de l'impôt.

En 1844, par exemple, le cours moyen est de 98 $\frac{1}{2}$ pour un impôt de 7 deniers, il est de 93 $\frac{3}{4}$, en 1875, pour une taxe de 2 deniers. Le Gouvernement italien frappe, en 1868, ses coupons d'un impôt de 8 % ; le cours de la rente est alors de 57 francs. Depuis lors, elle n'a pas cessé d'augmenter cet impôt qui était avant la conversion récente de 20 % ; cela n'a pas empêché sa rente de dépasser 105 francs.

C'est donc qu'il n'y a pas parallélisme nécessaire entre l'impôt et sa quotité, et le cours de la rente.

Y a-t-il un lien de cause à effet ? C'est ce qu'on ne peut affirmer d'une façon positive. Sans doute, M. Cochery est séduit par un paradoxe lorsqu'il déclare que souvent la rente monte lorsqu'on la frappe d'un impôt (encore que la hausse puisse se justifier par d'autres raisons), mais comme le disait M. Aynard : « quand on parle des différentes causes qui peuvent avoir une action sur les valeurs publiques et sur la

rente, le champ des conjectures est bien large et il faut se garder d'affirmer. » C'est là un conseil trop sage pour que nous ne le suivions pas. Les variations du cours de la rente tiennent à des causes multiples que nous allons essayer de dégager.

§ 2. — *Variations du cours de la rente*

Causes politiques. — Causes économiques

Y a-t-il une loi du marché ?

Au premier abord, on en pourrait douter ; l'observation superficielle des mouvements de la Bourse est une des choses les plus décevantes qui soit.

Souvent, en effet, alors que tout semblerait devoir influencer le marché défavorablement, que le ciel diplomatique et le ciel intérieur sont chargés de nuages, la hausse se produit.

Tantôt, au contraire, alors qu'on comptait sur un mouvement de hausse, c'est un recul qui se produit. C'est le spectacle auquel nous avons assisté au moment de l'accord conclu à Algésiras. Pendant toute la durée de la conférence, la Bourse a montré des dispositions très optimistes, et au lieu de saluer la signature de la Convention par un mouvement de hausse, c'est une baisse qu'on a eue à enregistrer. On peut trouver l'explication de ce fait dans la hausse excessive produite pendant les délibérations des plénipotentiaires. On avait escompté tous les résultats

d'une solution favorable, à l'avance, et celle-ci réalisée, comme les valeurs de bourse n'ont pas une élasticité indéfinie, la rente ne pouvant plus monter a baissé, la baisse a été la conséquence de la déception qu'on a eue de ne pouvoir monter encore.

Les variations du cours de la rente sont chose très complexe, on peut cependant dire que le raisonnement suivi à la Bourse est toujours logique, et obéit à des causes déterminées qu'il nous faut maintenant indiquer :

1° *Causes politiques.* — Tous les événements qui peuvent affecter en bien ou en mal le crédit de l'Etat, ont une influence sur les cours de la rente. Ceux-ci s'abaisseront si une guerre ou une révolution éclate.

Ils se raffermiront ou s'élèveront si l'ordre reparait, si la guerre prend fin, si la paix est conclue. Des faits de moindre importance peuvent affecter les cours des fonds publics dans un sens défavorable une crise ministérielle, favorablement au contraire la fin de la crise ou le retour du chef de l'Etat à la santé.

2° *Causes économiques et financières.* — Elles sont trop nombreuses pour qu'on essaie même de se livrer à une énumération.

D'une façon générale, la hausse résulte de la prospérité agricole, commerciale ou industrielle du pays ; la baisse est due, au contraire, à l'amoindrissement

de ce développement, à la réduction de l'épargne annuelle.

L'abondance des capitaux, circonstance qui fait qu'ils sont à bon marché et qu'ils se prêtent à un intérêt modique, permet à la rente d'atteindre ses cours les plus élevés, tandis que la diminution de capitaux disponibles a pour conséquence l'élévation du taux de l'intérêt et le délaissement des fonds publics.

La rente fléchit sous l'influence d'une crise industrielle ou d'une mauvaise récolte. Les capitalistes sont alors pleins de défiance, l'argent se cache quand la tranquillité publique est menacée.

Puis, en présence d'une récolte déficitaire, on est obligé de s'approvisionner à l'étranger, c'est alors l'émigration des capitaux, une diminution de capitaux disponibles sur le marché et le tassement des fonds d'Etat.

Une certaine langueur des affaires dans le pays, si elle n'est pas compliquée d'une crise violente, peut quelquefois produire une hausse temporaire des fonds publics. Sous l'influence de la crise, les capitaux abandonnent momentanément les entreprises privées et, pour ne pas rester immobilisés, se portent sur la rente « cet abri transitoire et commode d'où ils sortiront lorsque l'orage aura passé et que l'activité reprendra ». L'abondance des capitaux a pour conséquence le bon marché de l'argent ; les reports sont bas ; les capitaux sans emploi se portent sur la rente, et, en vertu de la loi de l'offre et de la demande, les

cours s'élèvent, c'est ce qui s'est produit à la fin de 1905 et au début de 1906.

C'est une règle générale que le capitaux ont une tendance à se multiplier dans les Etats dont les finances sont prospères ; et que, par conséquent, le taux de l'intérêt y est continuellement porté à baisser. M. Leroy-Beaulieu croit pouvoir constater que la rente d'un Etat solide devient « un placement de plus en plus recherché » par les personnes prudentes, par les grandes sociétés pour l'emploi de leurs fonds superflus, par les sociétés philanthropiques ou de bienfaisance, par toutes les personnes qui n'ont que la disposition passagère de sommes importantes, par ceux enfin qui veulent avoir une réserve mobilière facilement réalisable. Si l'on ne cessait d'émettre chaque jour de nouveaux fonds d'Etat, ils finiraient par gagner des cours très élevés et ne plus rapporter que 2 1/2 et même 2 %.

Gardons-nous d'oublier les intérêts, donc les agissements des haussiers ou des baissiers qui ont sur le marché une influence avec laquelle il est indispensable de compter.

L'impôt sera-t-il un nouveau facteur de ces variations ? Il est peu probable qu'il soit une cause de hausse, en dépit des allégations de M. Cochery. L'entravera-t-il ou amènera-t-il une baisse et une baisse durable, c'est ce qu'il serait intéressant de savoir.

S'il est vrai, comme on l'a soutenu, que la rente est le remorqueur du marché, que la hausse corres-

pond avec l'abaissement du taux de l'escompte, qu'elle est le thermomètre et le régulateur du marché, si la taxation démoralise le marché des fonds publics, l'établissement de l'impôt aura une répercussion sur tout le marché en général et aura pour conséquence une diminution notable de la fortune nationale.

§ 3. — *La rente est le remorqueur du marché*

La rente est le remorqueur du marché, l'expression est de M. Magne, alors ministre des finances. Si elle cesse de monter, les autres valeurs mobilières s'arrêtent, si elle recule les autres s'effondrent. Dès lors, taxer la rente, c'est désorganiser le marché à plaisir ; de là à provoquer une véritable panique de Bourse, il n'y a qu'un pas, qui sera vite franchi.

A quoi M. Neymark (1) répondait en substance avec beaucoup de raison : le rôle qu'on attribue à la rente est illusoire : pendant la période troublée qui a suivi la guerre de 1870, ce n'est pas le crédit de l'Etat qui a remorqué les obligations des Compagnies de chemins de fer, mais le crédit des chemins de fer qui a remorqué celui de l'Etat.

« Lorsque des vaisseaux marchent en escadre,

(1) Procès-verbal de la Commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus en 1895, t. II, p. 1041.

ajoute-t-il, le vaisseau amiral qui est en tête, celui qui porte le pavillon de la rente française semble entraîner les autres, mais il ne les remorque pas pour cela : il obéit comme eux à une force extérieure » connue ou inconnue, selon nous, mais toujours rationnelle.

L'examen de ce qui se passe souvent à la Bourse semble fortifier la thèse de M. Neymark.

Le marché n'est pas toujours remorqué, ni même entraîné par la rente française. Pendant tout l'été de 1906, le marché a été fortement influencé par le dernier emprunt russe. Suivant que les nouvelles reçues de Russie étaient bonnes ou mauvaises, que le conflit entre la Couronne et l'Assemblée étaient moins ou plus aigu, la rente russe 5 % baissait ou montait, entraînant avec elle tous les autres compartiments, y compris la rente.

D'autres fois le marché sera influencé par la tension plus ou moins grande du change sur tel ou tel pays. C'est ce qui s'est passé, ces derniers temps encore, relativement au change espagnol. Le change s'améliorant tous les jours, les valeurs espagnoles, les chemins de fer notamment gagnaient les plus hauts cours et toute la cote, malgré les grèves très graves qui sévissaient dans le Nord, suivait la hausse des fonds espagnols et manifestait le plus grand optimisme. Il semble, dès lors, bien difficile de voir dans la rente l'unique remorqueur du marché.

D'après nous, celui-ci est surtout influencé par les

valeurs en vue, c'est-à-dire celles sur lesquelles ont lieu les transactions les plus fréquentes, les plus importantes. Or, il est bien évident qu'à ce point de vue la rente française est la reine du marché, mais elle doit de temps à autre partager son trône avec la valeur du moment ; et au lieu de dire, comme M. Neymark, que la rente est tantôt remorqueur, tantôt remorquée, nous préférons dire qu'elle est quelquefois remorquée, le plus souvent remorqueur.

§ 4. — *La hausse de la rente correspond à l'abaissement du taux de l'escompte*

L'impôt sur la rente, dit-on, aura pour conséquence le renchérissement du crédit en général, le relèvement du taux de l'escompte, des avances sur titres, des prêts hypothécaires et communaux, il aurait même une répercussion sur la vente des immeubles.

M. Neymark présentait, en 1895 (1), à la Commission extra-parlementaire, le tableau suivant :

(1) Procès-verbaux, t II, p. 934

Tableau

	1871	1875	1880	1885	1890	1894
Rente 3 % (cours moyen de l'année).	54,40	69,275	89,20	79,30	91,870	102
Taux de l'escompte à la Banque.	5 et 6 %	4 %	3 et 2 1/2	3 %	3 %	2 1/2 et 1 1/2
Taux des avances sur titres	5 1/2 et 6 1/2	5 %	4 1/2	4 1/2	3 3/4	3 1/2
Taux des bons du Trésor (Diverses échéances) .	4 à 6 1/2	2 à 4	1/4 à 1/2	1 à 2 1/2	1 1/2 à 2 1/2	3/4 à 2 1/2
Taux des prêts hypothéc.	5 %	5 %	4,45	4,85 et 5 %	4,50 et 4,85	4,50
— commun.	6 %	5,88 et 6 %	4,05 et 4,50 %	4,75	4,25 à 4,60 %	3,75 à 4,10 %
Cours des Obligations foncières (cours moyen) .			478,08	451,740	500	467,95

Ce tableau nous montre bien, en effet, que le taux de l'escompte ou des prêts baisse d'une façon générale quand la rente monte.

Les capitaux ont une tendance naturelle à se porter là où ils sont le plus rémunérés ; quand le taux de l'escompte est plus rémunérateur que les arrérages fournis par l'Etat, on se porte vers le premier placement et on délaisse le second.

Quel est le phénomène qui est la cause de l'autre ? Il y a plutôt là une corrélation, un équilibre fatal réglé par le jeu des intérêts particuliers. Mais, objecte-t-on, comme dans ce jeu il entre une foule d'éléments divers, il est difficile de conclure qu'il y a un lien de cause à effet entre la baisse de la rente et l'élévation du taux de l'escompte.

Supposez, en effet, que l'on taxe la rente française et qu'il s'ensuive une baisse quelconque ; si, d'autre part, le pays traverse une période de prospérité exceptionnelle due à de bonnes récoltes, au calme politique extérieur, le taux de l'escompte restera le même. C'est possible, mais la rente alors opérera une marche ascendante, et il y aura toujours correspondance entre le cours des fonds publics et le taux de l'escompte.

Si donc les premiers sont défavorablement affectés, le taux de l'escompte subira le contre-coup et s'élèvera d'une fraction sensiblement proportionnelle à la baisse de la rente.

§ 5.— *La rente est le thermomètre et le régulateur du marché*

La rente est le thermomètre, mais aussi le régulateur du marché.

Si les affaires sont très actives, si le commerce et l'industrie ont un grand moment de prospérité, si les affaires d'un pays tendent à prendre une expansion très grande, tout de suite on voit la rente monter et atteindre et dépasser le pair.

Mais ce mouvement d'affaires amène naturellement un besoin de capitaux ; les commerçants, les industriels qui en manquent font escompter beaucoup de papier, soit par les banques, soit par les établissements de crédit, soit par la Banque de France. Il en résulte un gonflement du portefeuille de ces sociétés, gonflement qui a pour répercussion la diminution de l'encaisse de la Banque de France, soit que celle-ci ait escompté elle-même beaucoup de papier, soit que les Banques soient obligées de s'adresser à elle pour faire face à leurs engagements. Que va-t-il en résulter ? C'est que la Banque de France, pour défendre son encaisse, va élever le taux de l'escompte, elle le portera de 3 à 3 1/2, 4, 4 1/2, ainsi que l'a fait la Banque d'Angleterre pendant ces derniers temps. Si le taux de l'escompte monte, la rente diminue. On ne peut dire qu'il y ait dans tous ces phénomènes un rapport de cause à

effet, mais certainement un lien de coordination très apparent.

§ 6. — *Quelle sera donc l'influence de l'impôt
sur les cours de la rente*

Quand le ministère Sarrien-Poincaré a manifesté, après les élections, l'intention d'établir un impôt sur le revenu, sans épargner la rente, celle-ci a marqué un mouvement en arrière très sérieux, marche régressive qui ne s'est pas ralentie et qui a porté la rente de 99 fr. 95 son cours de février, à 95 fr. 20, son cours actuel, c'est-à-dire plus de quatre francs de moins (1).

Est-ce que si l'impôt sur le revenu était voté demain, la rente reculerait encore ? Nous ne le pensons pas ; en tous cas, ce tassement serait vraisemblablement définitif. Il convient de signaler que sur le marché, la crainte d'un événement impressionne les cours souvent plus que l'événement lui-même. On parle de l'impôt sur la rente ; les Boursiers tablent comme s'il existait déjà, et la réalisation du projet ne les rendra pas plus pessimistes — qui sait même si un mouvement de hausse ne saluera pas l'établissement de l'impôt, si par exemple le mode d'assiette de la taxe est moins vexatoire qu'on ne le craignait. Ainsi s'explique la boutade de M. Cochery.

(1) 94 fr. 50 au 20 janvier 1907.

Il paraît téméraire de rien affirmer de façon catégorique. On peut cependant prévoir et présumer que la taxation des fonds publics aurait pour effet une baisse durable des cours.

La rente est aux mains d'un très grand nombre de porteurs ; il y a — surtout — beaucoup de petits porteurs qui comptent sur leurs 3 francs, 6 francs, 20 francs de rente, pour boucler leur petit budget. Ils seront probablement affolés le jour où l'on voudra mettre la main sur une portion de leur revenu qu'ils considéraient comme intangible et même comme sacrée ; et malgré toute la fierté qu'ils avaient à pouvoir se dire rentiers, inscrits sur le Grand Livre, ils délaisseront les fonds d'Etat pour porter leur petit pécule sur d'autres valeurs, que demain, — vieil instinct de propriétaire ! — ils considéreront comme les meilleures de toutes, et ils se demanderont comment, pendant si longtemps, ils ont pu prêter leurs économies à quelqu'un d'aussi ingrat et dont la solvabilité n'est peut-être pas de tout premier ordre. Il s'ensuivra, sinon une panique, du moins beaucoup d'offres, moins de demandes, en tous cas une baisse certaine.

Les capitalistes d'un Etat, dit M. Leroy-Beaulieu (1), ont une confiance toute spéciale dans le crédit de leur nation et « les risques particuliers d'un Etat

(1) Leroy-Beaulieu. — Traité de la Science des finances, t. II, p. 228.

sont généralement exagérés par l'étranger et plus sainement appréciés par le national ».

Cependant l'emballement ressenti pour la rente française nous semble avoir bien passé de mode.

C'est là un paradoxe, nous dit-on ! Vous soutenez qu'on s'écarte de la rente, vous ne voyez donc pas que les cours sont précisément soutenus par les achats des caisses publiques et particulièrement des caisses d'épargne qui répandent la rente parmi les petits épargnants.

C'est un engouement bien indirect. Le possesseur d'un carnet n'est pas consulté sur l'emploi que fera la Caisse de son dépôt d'argent, pendant le temps qu'il l'y laissera, et sur 100 possesseurs de carnets, les deux tiers et davantage même ignorent par quel procédé magique la Caisse d'épargne leur sert trois francs d'intérêt pour 100 francs de capital qu'ils ont versés. On prend un livret de Caisse d'épargne parce que c'est un placement commode et non parce qu'on pense que la rente sur l'Etat est le plus souhaitable des placements. Combien ne savent pas que les Caisse d'épargne et l'Etat, c'est en somme la même chose !

Une évolution dans un sens contraire est, d'après nous, en train de se produire.

Les temps sont changés ; la royauté de la rente française a sinon vécu, du moins terni beaucoup ; le développement de la presse est, suivant nous, le principal artisan de cette déchéance. Les détenteurs actuels de la rente sont pour la plupart des pères de

famille qui ont acheté leurs titres à 50, 60 ou 70 francs ; c'est donc pour eux un placement à 6 ou 5 %.

Les générations qui nous ont précédés ont eu pour nos fonds d'Etat une affection toute spéciale ; après bien des efforts, souvent infructueux, elles étaient arrivées à hisser la rente sur un piédestal qu'elles entretenaient avec respect. Les jeunes générations qui ont l'esprit plus aventureux que leurs devancières ne lui ménagent pas leurs coups de pioche. Le fils qui recueille la succession de son père, et qui y trouve de la rente 3 %, s'empresse de la vendre pour acheter des valeurs à rendement plus considérable. On s'éloigne de plus en plus de l'idée que la France est le plus riche et le plus solvable de tous les pays (ce qui est peut être un tort), et on délaisse le 3 % pour acheter de l'Italien, de l'Extérieure, du Roumain, 4 % ou des Obligations de gaz, d'électricité, 4 et 5 %.

Le développement prodigieux pris par les établissements de crédit dans la seconde moitié du XIX^e siècle a porté un grand coup à la faveur dont jouissait la rente française. Ils ont mis en contact la masse de la population avec toutes sortes d'entreprises, notamment avec des entreprises éloignées ; et l'entraînent de leur clientèle à souscrire des emprunts pour des Etats plus ou moins solvables, ou à prêter ses capitaux pour des affaires dont l'issue est douteuse, s'explique par la confiance illimitée du public dans la solvabilité des

grands Etablissements de crédit, confiance légitimée par le versement de capitaux très considérables, 200, 300 millions quelquefois.

Jadis le petit rentier mettait ses économies dans un bas de laine ; lorsqu'il avait de quoi acheter cinq francs de rente, il allait timidement chez un banquier le prier de faire son achat. Aujourd'hui les portes des maisons de banque sont grandes ouvertes ; on peut y entrer librement, on vient même quelquefois solliciter l'honneur de votre clientèle, et lorsqu'on fait briller aux yeux de la classe ouvrière un revenu de cinq francs pour un capital versé ou à verser de 80 ou 85 ou 88 francs, au lieu des 3 francs que rapportent 100 francs de capital prêtés à l'Etat français, le petit rentier est ébloui, et il nous est donné ainsi d'assister au succès colossal de certains emprunts 5 pour cent couvert 25 fois.

Jadis la petite clientèle n'avait aucun moyen de se renseigner sur des affaires qui lui semblaient bonnes ; rien n'est plus facile maintenant que d'entrer dans le hall d'une Société de crédit où l'on trouve des employés aimables et quelquefois bien renseignés. Tout cet argent qui se porte sur des entreprises allemandes, chinoises, russes, c'est de l'argent en moins qui se porte sur la rente française. Cet exode de nos capitaux n'existait pas il y a 50 ans.

Nous repoussons presque totalement, pour notre part, les raisonnements que l'on tire de la comparai-

son des cours de la rente et des obligations de chemins de fer, après 1872 et après 1890 (1).

La situation aujourd'hui est bien différente. Les obligations de chemins de fer valaient 270 francs, la rente 50 ou 60 francs. Il y avait donc une marge pour la hausse assez considérable. Nous nous trouvons actuellement en présence d'une rente au pair ou presque, si l'on ne tient pas compte de la baisse de ces derniers mois.

Une conclusion par analogie nous paraît bien difficile à tirer. Rien n'est d'ailleurs aussi différent que deux situations analogues.

Toutes les considérations qui précèdent, si elles ne nous permettent pas de tirer une conclusion aussi affirmative que nous le désirerions, nous font cependant entrevoir que l'impôt sur la rente ne pourra qu'influencer défavorablement les cours ; ceux-ci auront une tendance à fléchir au-dessous du pair.

Après l'exposé que nous avons fait des variations du cours de la rente et de ses causes, gardons-nous de rien affirmer.

(1) Epoque où l'on impose les valeurs mobilières.

Section II

INFLUENCE DE L'IMPÔT SUR LE CRÉDIT FUTUR DE L'ÉTAT

§ 1^{er}. — *L'établissement d'un impôt sur la rente aura-t-il pour conséquence de rendre les conditions des emprunts à venir plus onéreuses.*

« Il y a, disait M. Thiers en 1833, une véritable » innocence à croire qu'on peut retirer quelque chose » de l'impôt sur la rente ; ce que l'on gagnera sous » une forme, on le perdra sous une autre, dans l'émission des emprunts. » C'est là, résumée, la thèse des adversaires de la taxation. Les immunités dont jouit la rente n'ont pas été créées au profit des rentiers ; c'est un privilège de droit fiscal que l'Etat ne se crée pas d'impôt à lui-même ; s'il taxe la rente, pourquoi n'imposerait-il pas aussi ses domaines ?

Que l'impôt soit établi, et que l'Etat ait besoin d'emprunter, il devra offrir à ses prêteurs des conditions meilleures ; *l'impôt s'incorporera mathématiquement dans le prix de la rente.* Les souscripteurs de l'emprunt feront une simple règle de trois. Si au lieu

de leur offrir, par exemple, 3 francs de rente nets d'impôt, on leur offre trois francs, moins un impôt de 4,5 %, comme le proposait le projet Cochery, au lieu d'émettre des titres à 100 francs, l'emprunt sera fait à 95,50 (1). M. Doumer pense même que cet impôt deviendra du 13, du 16 %.

Dès lors, si l'on fait un emprunt de un milliard, au lieu d'avoir à émettre 10 millions de titres de 100 francs, c'est 12 ou 13 millions qu'il faudra en émettre

L'intérêt que l'Etat a à payer à ses créanciers se trouve augmenté de la somme d'impôts par lui perçu.

L'écart entre le pair et le taux d'émission sera même plus considérable par suite de la défiance qu'on aura fait naître dans les esprits. Quand l'immunité aura été violée, rien ne protégera plus le porteur : l'impôt sur la rente est très élastique, si l'Etat a besoin d'argent on élèvera le taux des cédules, surtout celle de la rente à cause de la facilité de l'opération, comme cela se

(1) M. Doumer disait, lors de la discussion de 1896, *Officiel*, 1896, p. 1196 :

« Du moment où vous voulez faire rentrer la rente dans le droit commun, vous sentez bien que vous ne pourrez pas lui mettre seulement une des 3 taxes que supportent les autres valeurs mobilières ; forcément, si vous dites ce que vous avez dit, qu'il ne faut plus de privilèges pour la rente et les rentiers, ce n'est pas seulement un impôt de 4 fr. 50 sur le revenu, c'est aussi le droit de timbre et de transmission que vous établirez. Cela fait 13, 16 0/0 dont la rente sera frappée. »

fait en Angleterre, et cette crainte légitime du porteur obligera l'Etat à emprunter à des conditions peut être très dures. « Vous êtes-vous demandés (1), disait M. Rouvier à la Chambre, ce que ces 18 millions que vous percevrez plus ou moins réellement vous coûteront. S'il faut réaliser cette opération de défense nationale et si vous avez un jour à emprunter 4 ou 5 milliards pour faire respecter l'intégrité et l'indépendance de ce pays ? Je peux vous le dire, c'est un milliard de plus. »

Ce milliard de plus, ça fait 50 millions d'arrérages au lieu de 18 millions, soit une perte de 32 millions que coûtera annuellement l'impôt. Et M. Rouvier rappelant la lutte que la France soutenait contre la Grande-Bretagne au début du XIX^e siècle, s'écriait dans le même discours : « Notre puissance militaire, la plus admirable qui ait jamais été, s'est heurtée à une puissance qui n'avait ni bataillons profonds, ni le génie militaire pour les conduire, mais qui avait l'argent, le crédit. Et qui a succombé ? Hélas ! aucun Français ne peut l'ignorer. C'est le crédit qui l'a emporté. » (2)

(1) *Officiel*, 2 juillet 1896, p. 1168.

(2) En 1833, M. Thiers disait : « Si en donnant 5 0/0 vous en retenez un, c'est comme si on ne donne que quatre, et quand vous voudrez négocier un emprunt, on vous en donnera pour votre argent. Au lieu d'émettre à 100, vous émettez à 80, ce que vous gagnerez d'un côté, vous le perdrez de l'autre ».

Nous pensons qu'il y a dans cette théorie une grosse part d'exagération. Supposons, en effet, que la baisse ait été de dix points au moment de l'introduction de l'impôt et que le tassement se soit maintenu jusqu'au jour où la guerre aura éclaté. 10 % de 5 milliards ça fait 500 millions, c'est-à-dire 25 millions d'arrérages.

Or, peut-on admettre que l'impôt fera franchir une pareille étape de régression à nos fonds publics. M. Rouvier paraît d'un pessimisme outré. Pourquoi supposer, comme le dit l'ancien ministre des Finances, que le prêteur se dira « rien ne me garantit que lorsque se fera le règlement de l'opération, je ne paierai pas 10, 15, 18 ou 20 % comme en Italie » (1). Un pareil raisonnement impliquerait de sa part une croyance à la faillite prochaine de la France, et, si cela était, l'impôt ne serait qu'un élément bien faible, une goutte d'eau dans l'océan, dans la dépréciation de nos rentes (2).

(1) *Officiel*, 2 juillet 1896, p. 1168.

(2) Les petits porteurs, disait M. Ribot, ne sont pas comme les gros banquiers, des mathématiciens. Ils sont, comme nous, des êtres sensitifs qui ont leurs impressions et il se mêle à leur calcul un élément moral. Quand on ébranle la confiance, quand on ouvre la porte à l'incertitude, le mal est plus grand qu'on ne l'aurait chiffré par des calculs d'ingénieur, parce qu'il n'y a pas de loi mathématique qui règle ces sortes de phénomènes. *Officiel*, 2 juillet 1896, p. 1146.

On est même allé jusqu'à prétendre que la perte qu'on aurait à subir serait encore aggravée du fait que les petits capitalistes, les particuliers n'ont pas de disponibilités suffisantes pour souscrire les emprunts, que l'Etat est obligé de passer sous les fourches caudines des banquiers, et que ceux-ci exigeront de l'Etat des rétrocessions plus grandes du fait de l'impôt : le public souscrira à 80, mais l'Etat leur aura soumissionné l'emprunt à 75 au lieu de 78 ou 79 francs ; enfin le taux sera plus élevé.

Ce qui était vrai, il y a 50 ans, ne l'est plus aujourd'hui, où les souscriptions publiques sont toujours plusieurs fois couvertes. L'Etat a besoin des banques, qui sont ses intermédiaires auprès du public, mais avec la concurrence actuelle peut-on songer que la Haute-Banque fera à l'Etat des conditions si draconiennes ?

Les partisans de la taxation citent l'exemple de l'Italie dont la rente n'a cessé de progresser, malgré les augmentations de l'impôt. Celui-ci était de 20 % au moment de la conversion dernière, les cours oscillaient cependant autour de 105 francs.

Supposons, disent-ils, que l'Italie ait besoin d'emprunter ; le taux d'émission sera au pair ou à proximité du pair.

Pourquoi des prévisions si pessimistes à l'égard de la France qui est infiniment plus riche que sa sœur de l'autre côté des Alpes : l'impôt n'exercera aucune influence sur les emprunts futurs.

Il y a évidemment de l'exagération de part et d'autre. Si un emprunt devenait nécessaire, il se contracterait à des conditions plus onéreuses, s'il y avait un impôt, que si aucune taxe n'existait. Le Gouvernement qui se déciderait à rompre avec la tradition, à briser le pacte de l'an VI commettrait une faute très lourde, s'il établissait cet impôt à un moment où l'horizon politique n'est pas absolument clair, il s'assurerait ainsi des conditions plus dures pour ses prochains emprunts, emprunts qui peuvent être imminents et indispensables pour la vie de la nation.

§ 2. — *Moyens pour sauvegarder le crédit futur d'un Etat*

Un Etat qui prévoit la nécessité de nouveaux emprunts, ne pourrait-il pas prendre certaines mesures pour s'assurer, dans l'avenir des conditions moins onéreuses. C'est ce qu'a fait le Gouvernement de l'Autriche qui, sentant son crédit ébranlé, n'a pas hésité, en 1868, à décréter que les emprunts futurs seraient exonérés de tout impôt. •

Nous avons vu ce qu'il faut penser de la valeur de l'engagement pris pour une période illimitée ou *in æternum* ; mais rien n'empêche un Gouvernement, au moment d'une nouvelle émission, de promettre que le nouvel emprunt sera exempt de tout impôt pour une période déterminée, pour 10 ans, pour 20 ans.

Certains gouvernements n'ont pas hésité à faire de

pareilles promesses lors de conversions qu'ils ont opérées. M. Rouvier a pris, en 1902, l'engagement de ne pas convertir avant 1911. Le Gouvernement italien a de même promis de ne pas convertir son 3 1/2 avant 1920. Ce serait là, selon nous, un moyen très licite pour un Etat de rassurer ses créanciers, et de trouver du crédit à bon marché, tout au moins à des conditions normales, le jour de la crise venue.

Section III

INFLUENCE DE L'IMPÔT SUR LA CONVERSION

Ce n'est pas par pur amour de l'art que nous avons essayé de dégager le retentissement de l'établissement d'un impôt, sur le cours de la rente.

S'il est vrai, ainsi que nous l'avons vu, que l'impôt fait fléchir les cours, la question est de première importance ; si la rente baisse, en effet, au-dessous du pair, la conversion se trouve forcément retardée si elle ne devient pas impossible.

Qu'est-ce que la conversion ?

§ 1^{er}. — *Définition de la conversion*

Lorsqu'un Etat fait un emprunt, il s'engage à payer perpétuellement les intérêts stipulés au moment de l'émission. Le créancier ne peut, sous aucun prétexte exiger le remboursement, l'Etat peut, au contraire, s'il y trouve son intérêt, rembourser au pair les titres par lui émis. Le créancier est obligé de subir ledit remboursement, à quelque moment qu'il inter-

viennne, à moins toutefois que l'Etat n'ait promis de ne pas exercer ce droit pendant un temps déterminé. C'est là ce qu'on appelle la conversion.

Le droit de convertir les rentes n'est **plus** refusé à un Etat par personne, il n'en a pas été toujours ainsi. M. Cossé, notamment, combat la légitimité de la conversion (1).

La conversion des dettes publiques produisant un intérêt élevé en dettes représentant un intérêt moindre, repose sur le principe que le créancier peut être remboursé, sauf engagement spécial. Cette opération est tout aussi licite que celle que ferait un particulier qui, se trouvant dans la gêne, aurait emprunté à 5 %, et qui revenu à la prospérité offrirait à son créancier le remboursement de ses avances ou la prolongation du prêt à un intérêt moindre.

Les résultats de la conversion ont été très remarquables dans la Grande-Bretagne ; en France ; ils ont été moins brillants.

(1) « Celle de 1825, dit-il, peut s'excuser ; il s'agissait de modifier un état de choses que n'avait pas créé le gouvernement qui proposait ces mesures d'atténuation ; mais en 1883, ce que réduit la République, c'est la rente des emprunts qu'elle a elle-même donnés à souscrire ; c'est à sa propre responsabilité que s'imputent les arrangements dont elle prétend ainsi limiter les effets à son avantage. »

Cossé. — La dette publique et les droits de l'Etat, pp. 348-349.

La conversion n'est donc possible que si les cours sont au-dessus du pair, autrement les porteurs préfèrent le remboursement que leur offre l'Etat et ils déclinent le choix qu'on leur laisse d'échanger leurs anciens titres contre de nouveaux.

Si donc la rente baisse, sous l'influence de l'établissement de la taxe, la conversion devient impossible (ce n'est cependant pas une vérité mathématique (1)).

D'une manière générale, on peut dire que l'impôt retarde la conversion, il faut donc se demander quel est l'opération la plus avantageuse pour l'Etat de la création d'une taxe sur les fonds publics ou de leur conversion. Ce sont donc là deux opérations différentes, il importe dès maintenant de noter leurs caractères distinctifs.

§ 2. — *Distinction de l'impôt et de la conversion*

On a dit que le seul impôt sur la rente, c'est la conversion. Est-ce que l'impôt et la conversion seraient une même chose ?

Au point de vue de l'Etat, cela revient-il au même d'imposer 1, 2, 3 % sur la rente ou de faire une conversion ?

(1) L'établissement de l'Income tax n'ayant pas modifié les cours des consolidés, n'a pas empêché la conversion.

La conversion n'est pas à la disposition du Gouvernement, ce n'est pas une mesure normale, il faut pour sa réalisation des circonstances extérieures qu'il ne dépend pas de lui de faire réaliser : il ne peut empêcher la grêle de dévaster toute une région, et rendre bonne une mauvaise récolte. S'il peut dans une certaine mesure empêcher les cours de ses fonds de s'effondrer, il ne dépend pas de lui de faire monter les cours et de les pousser au-dessus du pair, c'est-à-dire dans une situation qui permette la conversion. Et celle-ci, une fois faite, l'Etat ne pourra faire varier à son gré les sacrifices consentis par les contribuables, tandis qu'il peut si les besoins du budget l'exigent, grâce à son élasticité, augmenter la quotité de l'impôt ou la diminuer si ses ressources le lui permettent. Il peut faire varier le taux de l'impôt, le porter de 5 deniers (1) à 6 deniers (2) ou à 2 deniers (3), comme cela s'est passé en Angleterre, il ne peut modifier à son gré les résultats de la conversion ; parfois même le législateur indique des délais pendant lesquels il ne pourra pas retoucher à son œuvre. Nous avons déjà cité l'exemple de l'engagement pris par M. Rouvier en 1902 (4) : on ne convertira pas avant 1911.

(1) En 1859.

(2) En 1865.

(3) En 1875.

(4) Loi du 9 juillet 1902.

Cette élasticité de l'impôt constitue-t-il un avantage ? C'est ce qui nous paraît douteux. Il est à craindre qu'il devienne une arme dangereuse aux mains d'un Gouvernement dépensier, c'est chose trop facile d'augmenter une proportion pour qu'on ne soit pas tenté de le faire, ce peut-être aussi un acheminement trop rapide vers le collectivisme.

Un autre avantage de la conversion, c'est qu'elle a un caractère d'éternité que n'a pas l'impôt, celui-ci peut être aboli, celle-là ne peut pas l'être.

§ 3. — *Opération la plus avantageuse pour l'Etat*

« Les rentiers, disait M. Rouvier (1), préfèrent de beaucoup l'impôt à la conversion, parce que l'impôt les met à l'abri des conversions futures, et il ajoutait : Peut-être les capitalistes bien avisés préfèrent-ils payer aujourd'hui 13 centimes d'impôt que de s'exposer à subir une retenue de 25 ou 50 centimes dans quelques années. »

Donc l'intérêt des particuliers est en raison inverse de l'intérêt de l'Etat ; l'opération la meilleure pour l'un sera la moins bonne pour l'autre

Si l'on compare le bénéfice recueilli par les conversions aux recettes qui seraient entrées dans les Cais-

(1) *Officiel*, 2 juillet 1892, p. 4466.

ses du Trésor si la rente avait été assujettie à l'impôt sur les valeurs mobilières de 3 % et de 4 % depuis 1890, on constate que la conversion de 1883 a donné une économie annuelle de 34 millions, celle de 1893 (1) de 65 millions, celle de 1902 (2) de 31 millions environ.

Si on avait appliqué l'impôt de 3 % à la rente depuis 1873, de 4 % depuis 1890, cet impôt aurait rapporté à peu près 22 millions dans la première période, puis 25 à partir de 1890 et comme les intérêts servis pour la rente 3 % et pour la rente amortissable s'élèvent aujourd'hui à 800 millions, c'est 32 millions que recevrait tous les ans le Trésor en supplément. Quand on prend la peine de faire le calcul, on voit qu'on aurait de cette sorte recueilli 898 millions, soit 900 millions en chiffres ronds.

Si l'on avait appliqué à la rente française l'impôt sur les valeurs mobilières, il aurait fallu renoncer à la conversion. De 1883 à 1904, les conversions ont rapporté un milliard 525 millions d'économies. C'est donc 625 millions de plus qu'ont donné les conversions.

En 1896, M. Rouvier, après avoir expliqué à la Chambre que c'est 100 millions par an qu'a rapportés la conversion, de 1870 à la conversion de M. Bur-

(1) Opérée par M. Burdeau.

(2) Opérée par M. Rouvier.

déjà, ajoute (1) : « Et savez-vous ce que cela signifie, c'est que la conversion vous a permis de dépenser 2 milliards et demi hors budget, sans rien demander aux contribuables. Elle est le gage, la rançon, l'instrument de presque toutes les grandes choses que nous avons accomplies..., sans que vous ayez demandé un centime au contribuable français. » Le tableau que nous fait M. Rouvier est évidemment bien alléchant.

Mais voici qu'on nous dit : L'Etat eût trouvé un bénéfice bien plus sérieux à créer l'impôt ; supposons, en effet, qu'il soit nécessaire que le 3 % atteigne 110 francs pour que la conversion en $2\frac{3}{4}$ puisse avoir lieu ; supposons, d'autre part, qu'à partir d'aujourd'hui (2) le 3 % actuellement coté 100 francs gagne un franc par an.

Ce ne sera donc que dans dix ans, soit en 1913, qu'il sera possible de procéder à la conversion, et cela en l'absence d'impôt. Mais si la taxe de 4, 50 % avait été votée en 1896 et si la capitalisation de cette taxe s'était faite d'une façon rigoureusement mathématique, le titre de 3 francs de rente serait aujourd'hui à 95,50 au lieu de 100 francs et le cours de 110 francs ne serait atteint qu'en 1918. L'Etat perdrait donc 0 fr. 259 par titre pendant 4 ans et demi, soit 1 fr. 29, mais

(1) *Officiel*, 2 juillet 1896, p. 4167.

(2) 1903.

comme il recevrait 0 fr. 135 d'impôt par an pendant 22 ans (1896-1918), soit 2 fr. 97, il gagnerait 1 fr. 87 (1).

Nous ne pouvons pas entrer dans une discussion détaillée de ce raisonnement ; il nous semble partir de principes discutables et poser des prémices douteuses. Pourquoi attendre pour convertir, en effet, que la rente ait atteint le cours de 110 francs ?

La conversion de 1902 opérait sur un cours de 102, la conversion italienne de cette année sur une rente à 105 francs.

Le fait d'argumenter sur une période limitée est, en outre, de nature à fausser le raisonnement ; rien ne prouve enfin que la rente ne progressera que de un franc par an ou qu'elle montera dans ces proportions-là, c'est raisonner arbitrairement.

On nous dit encore : Vous oubliez que la conversion une fois faite, l'impôt subsisterait et son produit se cumulerait avec la réduction résultant de la conversion. Cela est douteux, heureusement !

Qu'a fait l'Italie, en effet, dont les fonds publics supportaient un impôt de 20 %, ce qui réduisait le 5 % à du 4 % ?

En même temps qu'elle convertit, elle abolit l'impôt ; le nouveau $3\frac{3}{4}$ (qui deviendra du $3\frac{1}{2}$) est net de tout impôt.

(1) Cette argumentation est empruntée à la thèse de M. Level, 1903..

Le raisonnement qu'on nous impose nous paraît surtout très dangereux. Quelle serait la situation des rentiers obligés de supporter le poids de la conversion et le poids de l'impôt ou plutôt quelle serait la situation de la rente et de l'Etat ; car il est certain qu'en présence de cette spoliation, les porteurs en masse profiteraient du remboursement offert par l'Etat.

On nous objecte enfin qu'il arrivera bien un moment où l'on ne pourra plus convertir et où le Gouvernement devra payer les arrérages promis jusqu'au jour éloigné où il remboursera. Pendant cette période l'impôt sera tout bénéfice pour l'Etat.

La rente vient de subir une conversion récente en 1902 ; une partie n'est pas convertible avant 1911 ; en assujettissant la rente à l'impôt de 4 % sur les valeurs mobilières, on la ramènerait à un 2,88 %, ce qui équivaldrait à une conversion définitive pour l'avenir.

Nous pensons avec beaucoup d'économistes et de financiers que le développement du crédit peut amener plus rapidement qu'on ne croit un nouveau taux d'intérêt plus favorable encore qui rendrait possible de nouvelles conversions.

« Si la caisse des retraites se fonde avec le système de la capitalisation, il y aura des besoins d'acquisition de rente qui se manifesteront, qui auront des effets tout aussi puissants que la loi Sadi Carnot qui, affectant les fonds des Caisses d'épargne à des achats

de rente, fit passer les cours de 82,84 au pair ; de même par suite du jeu de l'amortissement des obligations de chemins de fer et de l'obligation du remploi, il se produit, rien que du fait de ceux-ci, que 200 millions annuellement sont sur le marché à remployer. D'année en année, ce mouvement d'amortissement croît non seulement dans les chemins de fer, mais dans toutes les sociétés (1) ; donc sur le marché d'autant plus de capitaux disponibles, ce qui amènera une nouvelle baisse de l'intérêt, donc de nouvelles conversions. » (2)

On nous reproche enfin de supposer que l'impôt va être créé juste à la veille d'une conversion possible. Ce qui n'est pas, nous dit-on.

Si l'on était sur le point de faire une conversion, celle-ci se trouverait retardée, cela n'est pas douteux, et on avoue que la réduction des arrérages étant supérieure au montant de l'impôt, il y aurait une perte sèche pour l'Etat.

Cette objection qu'on nous fait nous fournit le moyen de conclure.

Oui, l'impôt retarde la conversion. Or, nous avons montré que les résultats de celle-ci sont les plus fructueux. Nous devons donc abattre tous les obstacles,

(1) Amortissement des valeurs de la ville de Paris, obligations communales du Crédit foncier.

(2) Voyez Rouvier, 13 décembre 1904, p. 3027.

empêcher qu'on en dresse de nouveaux pour que vienne, et le plus tôt possible, le règne de la conversion.

Sans doute, l'impôt est possible à des moments où la conversion ne l'est pas. Mais c'est le plus grave reproche qu'on puisse lui adresser.

L'impôt est une mesure qui intervient dans les moments de disette fiscale, c'est un expédient mal venu.

La conversion, au contraire, intervient toujours dans un moment de prospérité économique, elle sera donc forcément mieux supportée par tous ceux qu'elle atteint. Nous posons là seulement cette conclusion, nous réservant de donner toute notre pensée, dans la conclusion générale de ce travail.

CHAPITRE III

SITUATION DES PORTEURS ETRANGERS

Section Première

DANGER QU'IL Y A A LES TAXER

Les rentes d'un Etat ne sont pas toutes entre les mains des sujets de cet Etat. Les étrangers en détiennent toujours une portion, tantôt faible, c'est le cas de la rente française (1), tantôt forte, c'est le cas de la rente russe (2).

Ces titres, placés à l'étranger, il faudra les exempter de l'impôt, ce qui aura pour conséquence de créer un marché de rente française à l'étranger : le même titre qui vaudra 95 francs à Paris vaudra 100 ou 102 francs à Genève et à Londres ; dès lors, les petits porteurs, effrayés ou avisés, et les spéculateurs porteront leurs titres sur le marché où ils sont exempts

(1) 1 milliard 112 de rente française à l'étranger.

(2) 10 milliards sur le marché de Paris.

d'impôt et où les cours sont le plus élevés. La loi de l'offre et de la demande agissant, il se produira bien un nivellement des cours, hausse à Paris, et baisse à Londres, mais cela n'empêchera pas une exode en masse de nos rentes d'abord, de nos capitaux ensuite. Il y a à cela de gros dangers, un danger politique et un danger économique.

§ 1^{er}. — *Danger politique*

Si la France se trouve dans l'obligation d'emprunter, elle le fera aux environs des cours actuels de la rente (1). N'est-il pas à craindre que le marché de nos rentes étant hors de France, la spéculation ou les puissances avec lesquelles nous serions en guerre ne fassent subir une baisse à notre rente, qui obligerait le gouvernement acculé à des nécessités financières à emprunter à des taux inférieurs.

« Lorsque (2) vous serez en présence d'une complication extérieure, vous obligeant à faire un suprême appel au crédit, ne craignez-vous pas que le marché des rentes ayant été déplacé par votre faute, les banquiers de la Triple alliance, venant jeter la perturbation sur les cours de nos fonds d'Etat, ne fassent

(1) Cours du moment de l'emprunt.

(2) *Officiel*, 1896. Gauthier de Clagny, 30 juin 1896, p. 1123.

subir une dépréciation énorme à nos rentes et ne paralysent ainsi notre crédit public, l'instrument nécessaire de la résistance nationale. »

§ 2 — *Danger économique*

Supposons que le 1/10 de nos rentes passe à l'étranger. Nous avons plus d'un milliard d'arrérages ; ça ferait plus de 100 millions qui chaque année passeraient à l'étranger, 100 millions d'or extraits des caisses de la Banque de France qui iraient grossir les placements à l'étranger au détriment de notre prospérité nationale, nous risquons dès lors de voir le change devenir mauvais.

« Avons-nous (1) donc, dans l'ensemble de nos relations internationales, une balance du commerce qui permette de dédaigner ces considérations. » Est-ce que, quand nous faisons le compte de nos exportations et de nos importations, nous ne sommes pas obligés de constater que nous importons plus que nous n'exportons ? Et qu'est-ce qui, malgré cette situation, a mis le change de ce pays au point enviable où il est toujours resté ? Il y a à cela deux grandes raisons : d'une part l'afflux d'étrangers venant dépenser beaucoup d'argent dans ce pays, et de l'autre la créan-

(1) *Officiel*, M. Rouvier, 2 juillet 1896, p. 1164.

ce que nous avons sur les pays étrangers ; c'est ce qui, chaque année, fait entrer en France un monceau d'or sensiblement égal au chiffre de la dette nationale. « Or, ces créances sur l'étranger vont être frappées aussi par l'impôt sur le revenu ; leur marché va se déplacer aussi, de sorte qu'au lieu d'être créancier, nous allons être débiteurs de tous les arrérages des rentes que l'impôt aura déterminés à passer la frontière. »

Il faut savoir gré aux partisans de la théorie que nous venons d'exposer de leurs sentiments patriotiques, mais la matérialité des faits vient profondément toucher leur thèse.

L'Angleterre frappe les Consolidés, comme tous les autres revenus, d'un impôt. Elle n'a nullement subi cette émigration de son capital mobilier que l'on redoute tant et sa rente a atteint des cours inconnus ailleurs.

Citons encore l'exemple de l'Italie dont le crédit était cependant chancelant. Elle a imposé ses rentes sans faire bénéficier les porteurs étrangers d'aucune exemption. Elle risquait de voir baisser les cours et surtout les arrérages étant payés à l'étranger en or, et en Italie en papier monnaie à cours forcé, elle risquait de voir ses titres de rente accaparés par l'étranger et l'impôt sur la rente en Italie semblait devoir devenir illusoire.

Eh bien, non seulement les titres n'ont pas été accaparés par l'étranger, mais ceux qu'il possédait sont

peu à peu rentrés en Italie ; en 1874, les $\frac{2}{3}$ étaient aux mains des étrangers ; actuellement, il en reste tout au plus $\frac{1}{4}$ ou $\frac{1}{5}$. M. Leroy-Beaulieu (1) constate que, même si l'étranger a participé dans une forte mesure à la souscription de l'emprunt, « ce n'est presque jamais qu'à titre temporaire, il renvoie peu à peu la rente dans le pays, il y a de la part de celui-ci un mouvement d'absorption ». M. Leroy-Beaulieu pense qu'il n'y aurait un danger que si l'impôt qui frappe les titres des regnicoles était très élevé. « Il y a une forte tendance à ce que des emprunts publics, placés d'abord en grande partie au dehors, soient rachetés avec le temps en presque totalité par les nationaux de l'Etat débiteur. De légers impôts dont seraient exempts les rentiers étrangers n'entraveraient guère ce mouvement d'absorption. » (2)

Mais nous ne croyons pas non plus au danger de voir le marché de nos rentes se déplacer sous l'influence d'un impôt du même poids que celui qui pèse sur les valeurs mobilières.

(1) T. II, p. 228.

(2) T. II, p. 348.

Section II

L'ÉTAT A-T-IL LE DROIT DE TAXER LES PORTEURS ÉTRANGERS

Une nation a-t-elle le droit de taxer les étrangers qui sont ses créanciers. On peut comprendre que l'Etat n'exonère pas ses créanciers nationaux, parce que cette qualité ne leur enlève pas celle de citoyen et que tous les citoyens doivent contribuer aux dépenses publiques. Mais quant aux porteurs étrangers, entre eux et l'Etat, il semble bien qu'il n'y ait pas d'autre lien que ceux qui existent entre un débiteur et un créancier ordinaire. Si on enlève à ce créancier étranger une partie de ce qui lui est dû pour en faire profiter son débiteur, il pourra objecter, disait M. Krantz (1) « qu'il n'y a pas moyen d'atteindre des gens qui ne sont pas contribuables par une mesure qui ne frappe que les contribuables ».

L'argument paraît péremptoire. Cependant, est-ce qu'un immeuble situé en France ne paiera pas l'im-

(1) *Officiel*, 1896, p. 1151.

pôt quel que soit son propriétaire. On ne se préoccupe pas de la qualité de ce dernier, c'est l'immeuble qui est taxé et non le propriétaire. La rente fait partie comme tout bien situé en France, du domaine national ; pourquoi serait-elle soustraite à l'impôt ?

« Les intérêts servis aux porteurs, dit M. Cauvès (1), constituent un revenu garanti par l'Etat débiteur, grâce à l'ordre social dont il assure le maintien.

» A cet égard, tout porteur de rentes, profitant de cet ordre social, doit être soumis à l'impôt, et c'est à juste titre que l'Angleterre et l'Italie y ont assujetti sans distinction les porteurs nationaux et étrangers. »

Ainsi ont pensé la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Autriche. On a fait, en France, le même raisonnement quand on a émis les obligations de la ville de Paris. Elles ne jouissent d'aucune exemption lorsqu'elles sont entre les mains de porteurs étrangers.

L'Etat, s'il est lié par un contrat, n'a pas pour cela abdiqué sa souveraineté. En taxant la rente, en quelques mains qu'elle se trouve, l'Etat use de son droit de souveraineté dont il n'a jamais fait abandon (2).

Si nous quittons le terrain du droit pour entrer dans le domaine économique, nous verrons que les

(1) Cauvès. — Cours d'Economie politique, 1893, t. IV, p. 552.

(2) Toutes réserves faites bien entendu sur la partie de l'engagement de l'an VI.

rentes possédées par des étrangers, sont pour ceux-ci des instruments de paiement très précieux. La possession de titres français par des porteurs étrangers n'a pas comme but le placement, ce ne sont pas en général des rentiers, au sens courant du mot, qui en sont détenteurs, ce sont des commerçants, des industriels qui sont débiteurs en France d'une façon régulière et qui trouvent commode de payer avec des coupons de rentes. Ce mode de libération leur évite des transports de numéraire ou des achats de chèques, toujours coûteux pour de gros paiements.

Dès lors pour tous ces porteurs, habitués à user des coupons de nos fonds d'Etat comme instrument de paiement, l'établissement d'une taxe légère n'aura pour ainsi dire pas d'effet. Ils n'abandonneront pas un moyen si souple, si facile qui leur évite des frais autrement considérables que l'impôt qu'on peut mettre sur la rente.

Aussi n'hésitons-nous pas à dire qu'il n'y a pas de question des porteurs étrangers. Ceux-ci suivront le sort des porteurs nationaux, et il n'y aura à cette parité de traitement ni inconvénient, ni danger.

Est-ce qu'en assujettissant les porteurs étrangers à l'impôt, nous ne nous exposons pas à des représailles ? Est-ce que les Etats étrangers ne vont pas taxer leurs rentes ? Or, la somme de rentes étrangères aux mains des Français est autrement considérable que la quantité de rentes françaises détenue par des étran-

gers. N'allons-nous pas alors supporter une lourde charge pour un bénéfice bien minime.

Nous ne croyons pas qu'un impôt modéré attire des représailles. Les Etats étrangers (sauf l'Angleterre qui frappe tous les Consolidés sans exception) ont trop besoin de nos capitaux pour s'aliéner le concours de notre marché. Enfin la distinction entre les deux séries de titres, taxés et non-taxés, entraîne des complications très sérieuses.

Il faut cependant connaître (puisque nous ne sommes pas le législateur) les moyens employés pour distinguer la dette taxée de la dette non taxée. Comment reconnaîtra-t-on les porteurs étrangers ?

Section III

MOYENS EMPLOYÉS POUR DISTINGUER LA DETTE TAXÉE DE LA DETTE NON TAXÉE (1)

Il y a deux moyens pour distinguer la partie de la dette qui est aux mains des nationaux et celle qui est aux mains des étrangers.

§ 1^{er}. — *L'affidavit*

Le premier procédé consiste à payer les arrérages intégralement, mais en réclamant des détenteurs étrangers, soit la présentation de leurs titres mêmes, soit le serment que ces titres présentés pour le paiement des arrérages sont bien la propriété d'étrangers : cette dernière formalité porte le nom d'affidavit.

(1) La question est la même que l'on envisage l'impôt sur les coupons de rente possédée par des étrangers ou le paiement des arrérages pour les pays qui ont une monnaie dépréciée ou du papier à cours forcé. Nous n'hésitons pas à dire que les étrangers ne peuvent pas être obligés à recevoir en papier les arrérages qui leur sont dus ; il y aurait là un manquement grave aux engagements pris.

Par la présentation des titres, on évite les fraudes qui pourraient tenter les nationaux. Si ces titres sont nominatifs, pas de difficultés ; s'ils sont au porteur, leur propriétaire est obligé de les envoyer au paiement à l'étranger, ce qui constitue une gêne et même un danger : les titres peuvent être volés ou perdus en cours de route ; ce sont là des considérations de nature à faire hésiter les nationaux désireux de se soustraire à l'impôt. Ces formalités qui paraissent faciles à éviter ont eu cependant de bons résultats.

L'Italie payait ses créanciers nationaux en papier monnaie subissant une dépréciation de 7 à 10 %, et ses créanciers étrangers en numéraire. Les Italiens avaient donc un grand intérêt à toucher leurs coupons à l'étranger et ils n'avaient garde d'y manquer ; ce qui occasionnait une grosse perte pour le trésor italien. La loi de 1894 vint mettre un terme à ces abus en soumettant à l'affidavit tous ceux qui désireraient se faire payer en numéraire. De 1893 à 1894, le chiffre payé à l'étranger diminue de plus de la moitié (1).

La déclaration du créancier sera-t-elle sincère, il est permis de l'espérer, sans oser l'affirmer davantage.

L'affidavit est encore employé en Angleterre et en Hollande.

(1) 234.208.497 fr. en 1893 ; 110.941.719 fr. en 1894.

§ 2. — *Detle extérieure et dette intérieure*

Dans un deuxième système, on crée deux catégories de la dette publique, divisée ainsi en :

1° Dette extérieure ;

2° Dette intérieure.

« On détermine à un moment déterminé le montant des rentes placées dans le pays et le montant de celles placées à l'étranger. »

On arrête les deux catégories une fois pour toutes. Les titres nominatifs se classent d'eux-mêmes. Quant aux titres au porteur, on les range dans l'une ou l'autre catégorie suivant la déclaration contrôlée du porteur ou suivant le lieu de paiement du dernier arrérage. « Ce classement est immuable. » Que les titres de la dette extérieure passent aux mains de nationaux ou inversement que des coupures d'Intérieure deviennent la propriété d'étrangers, ils gardent toujours le caractère qu'ils ont reçu au moment de la séparation.

C'est le système qu'a adopté l'Espagne. M. Leroy-Beaulieu critique cette méthode et pense que « seul doit y avoir recours un Etat débiteur qui se trouve dans une telle détresse qu'il est contraint de mettre sur sa rente des impôts très lourds. On conçoit qu'il y ait plus de ménagements à avoir pour ses créan-

ciers du dehors ; on comprendra, en outre, que lorsque ces impôts sont très élevés, 20 à 25 % par exemple, il n'y ait pas d'autre moyen d'empêcher tous les titres de rentes de s'y soustraire en allant à l'étranger, que de faire une fois pour toutes un classement des titres de la dette en deux catégories ».

CHAPITRE IV

L'IMPOT SUR LA RENTE CHEZ LES NATIONS ETRANGÈRES

Jusqu'à ce jour, la rente française est sortie indemne de toutes les attaques dont elle a été l'objet de la part des partisans de l'impôt. Cette victoire sera-t-elle de longue durée : il n'est guère permis de l'espérer.

D'ailleurs, notre rente ne fera guère autre chose que partager le sort de la plupart des fonds d'Etat. Presque tous les pays d'Europe, en effet, ont adopté le système de la taxation, et certains même ont opéré des retenues si élevées qu'elles ont perdu « le caractère d'un impôt pour revêtir celui d'une réduction arbitraire des engagements pris. »

Jetons donc un coup d'œil autour de nous. Comme il n'y a rien de nouveau sous le soleil, il est probable, pour ne pas dire certain, que le premier législateur français qui frappera la rente, s'inspirera de ce qui a déjà été fait ; et les résultats, acquis ailleurs, nous éviteront peut être une expérience toujours susceptible d'être cruelle. Un aperçu de législation comparée n'est donc pas sans intérêt.

§ 1^{er}. — *L'Angleterre*

Les guerres soutenues contre la France à la fin du XVIII^e siècle avaient coûté fort cher à l'Angleterre. Sa dette ayant beaucoup grossi et le résultat d'un appel à l'emprunt étant incertain, Pitt se décide à créer un nouvel impôt pour faire face aux dépenses nouvelles ; il crée donc, en 1798, l'income-tax ou impôt sur le revenu qui, global à sa naissance, fut divisé, en 1803, en 5 cédules A, B, C, D, E. Les intérêts et dividendes des effets publics étaient visés dans la cédule C.

On avait promis de supprimer cet impôt lorsque les causes qui avaient présidé à sa naissance auraient disparu.

Ainsi fut fait en 1802, après la paix d'Amiens ; mais la suppression fut de courte durée et l'income-tax qui avait repris dans ce court sommeil de nouvelles forces reparait en 1803 pour subsister pendant toutes les guerres du Premier Empire jusqu'après la chute de Napoléon, en 1815.

Robert Peel le rétablit en 1842, et il constitue depuis lors la base du système fiscal anglais (1).

Cet impôt jouit d'une grande élasticité qui permet

(1) La perception de cette taxe est prorogée de 3 ans en 3 ans.

d'en élever le taux sans jeter le trouble dans le pays (1). Il frappe toutes les sources de la richesse, mais ce n'est pas un impôt sur le revenu global quoiqu'il prenne parfois ce caractère.

Quant à sa perception, elle s'opère par retenue faite aux porteurs au moment où ils présentent leurs titres ou leurs coupons au paiement.

C'est la Banque d'Angleterre qui est chargée de verser à l'échiquier le montant de l'impôt qu'elle a ainsi retenu.

§ 2. — *Allemagne*

La plupart des Etats de l'Empire allemand ont établi l'impôt sur les rentes. M. de Parieu, dans son *Traité des Impôts*, en relève la trace au moyen âge. Il apparaît en 1821 dans le Wurtemberg, en Bavière (2), et dans le Grand-Duché de Bade.

En Prusse, il existe au profit de l'Etat deux impôts sur les facultés globales :

L'Einkommensteuer, sur le revenu global ;

L'Ergunzungsteuer, impôt complémentaire sur le capital (3).

(1) Il est tantôt de 6, tantôt de 8 deniers par livre ; 2 deniers en 1875 ; 1 shilling, 4 deniers en 1855.

(2) Modifié en 1881 où une loi établit un impôt progressif et global.

(3) Ces deux impôts directs ont remplacé le classensteuer.

Aux termes de la loi du 24 juin 1891, le revenu global sur lequel est établi l'Einkommensteuer est le revenu net ; on l'obtient en déduisant du total des produits annuels des capitaux mobiliers ou immobiliers, des bénéfices du commerce ou de l'industrie, toutes les dépenses d'acquisition, d'assurances, d'entretien.

La progression de cet impôt varie de 0 fr. 65 à 4 % ; l'Einkommensteuer frappe tout revenu de plus de 900 marks (1.125 francs), évalué d'après les déclarations du contribuable.

Cette déclaration du revenu global (revenu net) comprend naturellement les arrérages de la rente ; celle-ci est donc une première fois frappée.

Elle l'est une seconde fois par l'Ergunzungsteuer (1) qui frappe le capital des emprunts d'Etat et des valeurs mobilières. Cet impôt est de 1/2 pour 1000 calculé en multipliant le revenu annuel par 25 (2).

Les évaluations du capital résultent aussi de la déclaration du contribuable.

Il y a des dégrèvements pour les petits revenus, et la progression, passé un certain chiffre, s'arrête et reste à 4 %.

(1) Créé pour éviter au budget le déficit causé par les dégrèvements (loi du 14 juillet 1893).

(2) Par 12 1/2 pour les rentes non perpétuelles.

§ 3. — *Italie*

L'Italie rentre dans la catégorie des pays qui n'ont pas hésité, au mépris des engagements contractés, de la parole donnée, à frapper la rente d'un impôt très élevé.

L'impôt sur des revenus des richesses mobilières y est divisé en 4 cédules au lieu de 5 comme en Grande-Bretagne. C'est dans la cédule A que les rentes étaient frappées.

Jusqu'à ces derniers jours, où la conversion a été votée, les fonds nationaux étaient plus chargés que les autres valeurs mobilières ; elles supportaient un impôt de 20 %, alors qu'il était de 15 % pour les autres titres ; et la plupart des porteurs de ces derniers titres parvenaient à se soustraire à l'impôt.

Quand le service des rentes sur l'Etat est aux mains du fisc, il est à craindre, sous le régime d'un impôt cédulaire, qu'en cas de déficit on ne s'adresse de préférence à la rente. Ce moyen de combler le déficit est par trop tentant pour qu'on n'en use pas souvent.

On n'a qu'à relever d'un demi point, d'un point une proportion pour que le budget soit bouclé.

Et, tandis que la rentrée des impôts est incertaine et problématique, ici on s'adresse à un débiteur qui ne peut pas se dérober.

Malgré lui, le paiement de ce surcroît d'impôt est assuré, puisque ledit paiement s'opère par une simple retenue. C'est ce qui est arrivé en Italie.

L'Italie, en créant le Grand Livre de la Dette (1), avait pris des engagements formels, déclarant que « les rentes pour aucune cause ne seraient soumises à aucun impôt ».

Malgré cette promesse (2), en présence du déficit du budget qui croissait chaque année, on se décida à mettre un impôt sur la richesse mobilière. Il ne pouvait, en effet, être question de s'adresser à l'emprunt, la rente étant aux environs de 50 francs.

Cet impôt, qui ne distingue pas entre les porteurs étrangers et les nationaux, était, en 1866, de 8 %, il est de 13 fr. 20 en 1870 et, en 1906, de 20 %. L'impôt sur les autres revenus. Pour ceux-ci, la taxe ne porte que sur une partie des revenus et ils sont exemptés lorsqu'ils n'atteignent pas un certain chiffre. Ils jouissent, en outre, de dégrèvements lorsque, dépassant ce chiffre, ils n'atteignent pas un autre chiffre maximum.

Les revenus des rentes ne subissaient aucune exemption et étaient pris pour leur valeur intégrale. Il y avait en quelque sorte là l'établissement d'un vé-

(1) 10 juillet 1861.

(2) Le ministre des finances disait qu'on avait pris l'engagement de ne pas établir d'impôt spécial, mais non un impôt général sur les revenus.

ritable impôt spécial, qui n'a pas empêché la rente italienne d'atteindre de très hauts cours ; elle est restée longtemps aux environs de 105 francs. Cela vient de l'ère de prospérité que traverse ce pays.

La rente italienne a été ces derniers temps l'objet d'une conversion. Cette conversion présente d'ailleurs un caractère que l'on rencontre pour la première fois.

La rente italienne 5 % frappée d'un impôt de 20 % était en réalité du 4 % ; aussi le législateur, au lieu de convertir en 4 1/2 ou en 4 % en maintenant l'impôt, a préféré convertir en 3 3/4 (puis 3 1/2), en supprimant tout impôt présent et en promettant de n'en pas établir dans les temps futurs.

Nous ne nous permettrons pas de juger ce procédé. L'Italie, cependant, ayant établi un impôt très lourd sur la rente, après les promesses formelles qu'elle avait faites, on comprendrait que les porteurs n'aient qu'une confiance médiocre dans les engagements pris par le Gouvernement en 1906. Pourquoi seraient-ils plus durables que ceux qu'on avait contractés en 1861. Le maintien de la rente à des cours élevés viendra surtout de ce que l'Italie étant en pleine prospérité, on n'éprouvera pas le besoin d'établir des impôts nouveaux.

§ 4. — *Espagne*

Les faillites de l'Espagne ont été non pas l'exception, mais la règle : du XVII^e siècle à nos jours, ses créanciers ont touché 10 à 15 % de ce qui leur était

dû. Tout près de nous, en 1882, la dette était si considérable (1), qu'on a dû avoir recours à une banqueroute partielle : on a réduit la dette de 7 milliards. C'est à ce moment qu'on a séparé la dette espagnole en deux parties :

1° Dette extérieure ;

2° Dette intérieure, et l'on a exempté la première de tout impôt.

« Les finances de l'Espagne ont été aussi mal gérées que possible pendant ces dernières années ; il est vrai que la guerre des Etats-Unis lui a porté un grand coup », et il a fallu recourir à l'impôt.

La dette intérieure a été fortement grevée, 8 % en 1899 (2). La dette extérieure 4 %, malgré les attaques de M. de Villaverde en 1900, échappe encore à tout impôt (3).

Les finances de l'Espagne se sont d'ailleurs beaucoup améliorées ; le change, ces derniers temps, était beaucoup moins défavorable ; il était aux environs du pair à la fin du mois de mai (4).

(1) 1850, 3 milliards 500 millions ; 1868, 6 milliards 665 millions ; 1877, 12 milliards 890 millions.

(2) Admise en 1906 à la Bourse de Paris.

(3) Très recherchée et l'objet de nombreuses transactions sur le marché de Paris.

(4) A 104 fr.

§ 5. — *Autriche-Hongrie*

Les guerres que l'Autriche-Hongrie a eues à soutenir contre Napoléon I^{er} et contre la Prusse (en 1866) ont été néfastes pour l'équilibre de ses finances. Première banqueroute en 1811 (1), seconde banqueroute en 1818 (2), nouvelle banqueroute en 1868. En présence du déficit et au mépris de la parole donnée en 1849, on se décide à étendre l'impôt sur le revenu aux fonds publics.

Les rentes sont frappées d'un droit de 16 % porté à 20 % pour toute une catégorie de rentes (3). Les porteurs étrangers subissaient les mêmes conditions que les nationaux.

Mais prévoyant la nécessité de nouveaux emprunts et pour s'assurer des conditions qui ne soient pas trop onéreuses, le gouvernement autrichien décide, en 1868, que les emprunts à venir seront exonérés de tout impôt.

Cette promesse a été tenue pour le 4 % or émis de 1874 à 1880 qui échappe à toutes les taxes qui frap-

(1) On réduit le capital et non les arrérages.

(2) On donne 60 florins pour 100 d'arrérages.

(3) Pour les rentes inconvertibles et celles données en dédommagement de la suppression d'un don gracieux.

pent les autres revenus. Aussi cette rente est-elle aux environs du pair (1).

§ 6. — *Russie*

Depuis 1885, la Russie pratique l'impôt sur le revenu des capitaux avec une quotité de 5 %.

La rente n'a fait l'objet d'aucune exemption.

Mais pour ménager son crédit en vue des besoins d'argent qu'elle prévoyait, elle a décidé que les emprunts faits à l'étranger seraient exemptés de tous les impôts russes. La promesse a été fidèlement tenue. Les derniers emprunts de 1896, 1901, 1904, 1906 ont été émis à 3, 4, 5 % nets de tout impôt présent et futur.

Et cependant ces emprunts ont été tous émis à des taux éloignés du pair. Le dernier emprunt 5 % offert au public à 88 francs et donné aux banques à 80 francs peut-être, ressort à 5,68 %, ce qui est un taux de capitalisation très élevé pour un pays aussi riche que la Russie. Un capital de 88 francs en titres russes (en supposant l'établissement d'un impôt de 4,50 % sur la rente française) rapporte davantage que 200 francs de capital placés en fonds sur l'Etat français.

La parole donnée par la Russie a toujours été té-

(1) 99,40 en décembre 1906.

nue ; mais ce respect est dû surtout à des circonstances extérieures.

§ 7. — *Autres Etats*

Parmi les pays de moindre importance, citons : les *Pays-Bas* qui pratiquent un impôt réel sur le capital auquel n'échappent pas les rentes ; la *Suisse* où la presque totalité des cantons a adopté l'impôt sur le revenu (1), la rente n'y est l'objet d'aucune exception ; les *Etats-Unis*, la *Bulgarie*, la *Roumanie*, la *Hongrie*, la *Belgique*, la *Suède*, la *Norvège* forment un groupe au contraire qui laisse, comme la France, jouir leurs rentes d'un privilège depuis longtemps octroyé.

Enfin citons un dernier groupe qui a adopté le système plus expéditif de la banqueroute : ce sont la Turquie, l'Egypte, la Grèce et la plupart des Etats de l'Amérique du Sud.

(1) Tantôt sous forme d'impôt global, tantôt sous forme d'impôt sur le capital, tantôt global et sur le capital en même temps.

CHAPITRE V

L'IMPOT SUR LA RENTE PRODUIRA-T-IL TOUT CE QU'ON EN ATTEND ?

Section Première

EXEMPTION DES PETITS REVENUS

Tous les Etats qui ont adopté l'impôt sur le revenu ont exempté un minimum de revenus. C'est (après 150) 160 livres en Angleterre, 900 marks en Allemagne.

Les projets de lois discutés en France jusqu'à ce jour fixent en général à 2.000 francs le revenu non imposable quelle que soit son origine : c'est le minimum demandé par MM. Goblet et Doumer, et l'on ne saurait admettre d'ailleurs qu'on fit la distinction entre les revenus provenant du travail et ceux qui proviennent du capital. Est-ce que cette exonération, appliquée aux rentiers dont les capitaux sont placés en rentes sur l'Etat français ne va pas causer des déboires au législateur ? La grande majorité de la rente française se trouve en effet entre les mains des petits porteurs.

80 ou 85 % de nos fonds publics sont détenus par des petits paysans, des contre-maîtres, des employés. « C'est la plus modeste épargne qui absorbe quotidiennement la plus grande partie de nos titres de rente. »

Dans le compte général (1) de l'administration des finances de 1892, je relève que les coupures au porteur du 3 et du 4 1/2 % s'élèvent à 2.686.758 (2) : sur ce nombre, il y a 205.000 coupures de 20 à 50 francs ; 150.000 coupures de 50 à 100 francs ; 138.000 coupures de 100 francs et seulement 6.188 coupures supérieures à 100 francs ; en sorte qu'il reste plus de deux millions de coupures inférieures à 20 francs. »

Mais un même individu ne peut-il pas avoir plusieurs coupures de 5 ou de 10 francs.? A quoi M. Gauthier répond :

« A qui ferez-vous croire qu'un riche capitaliste a une somme considérable de revenus en coupures de moins de 20 francs. »

Il est bien certain, en effet, que les gros capitalistes ne placent pas leur fortune en rentes sur l'Etat. La rente d'Etat est une valeur de premier ordre pour les petits épargneurs qui ne sont pas susceptibles de suivre les grandes affaires, de se rendre compte, d'être prévenus à temps quand elles périclitent, de pas-

(1) *Officiel* 1896. — Gauthier de Glagny, 1122-1123.

(2) Pour trois millions de rentiers.

ser de l'une à l'autre ; pour ceux là, c'est une valeur de tout repos et ils la prennent. « Mais les grands brasseurs d'affaires suivent les affaires de près. Quand une affaire va mal, ils sont les premiers renseignés : en tout cas, en multipliant les placements sur les valeurs de deuxième ordre, ils se paient à eux-mêmes une prime d'assurances qui leur donne un résultat supérieur à celui des placements en rentes : le gros capitaliste n'a pas ou presque pas de rentes. » (1)

Cet impôt sur la rente ne va-t-il pas dès lors devenir illusoire : il sera établi par un gouvernement évidemment démocratique, de progrès social ; on sera obligé de déclarer un minimum non imposable ; il y aura tout au moins de sérieux dégrèvements dont profiteront les deux millions de coupures inférieures à 20 francs. L'impôt ne donnera pas tout ce qu'on en attend.

(1) *Officiel*, 30 juin 1896, p. 1130.

Section II

RENTES POSSÉDÉES PAR L'ÉTAT DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT

Supposons, pour un instant, admis le principe de l'impôt sur la rente ; ne faudra-t-il pas du moins apporter à ce principe des exceptions nécessaires ?

On l'a pensé et l'on a proposé d'exempter la rente quand l'Etat est propriétaire des inscriptions dont il s'agit d'assujettir les coupons à l'impôt ; l'Etat ne peut pas se payer d'impôt à lui-même. Seront donc soustraits à l'impôt les titres qui sont la propriété privative de l'Etat, par exemple ceux qui lui ont été donnés ou légués, ou ceux que l'Etat pourrait acheter en Bourse au-dessous du pair pour procéder à l'amortissement. Mais il faut se garder de généraliser ce qui n'est qu'une exception.

Il y a, en effet, une masse de titres qui appartiennent à une Administration publique, par conséquent à l'Etat, mais avec une affectation spéciale.

Cette administration, c'est la Caisse des dépôts et consignations (1) ; sa mission est de recevoir, conser-

(1) Le directeur de la Caisse des dépôts et consignation est nommé par décret.

ver et restituer les fonds, titres, valeurs qui lui sont confiés, soit en exécution des lois et décrets, soit à cause de contestations judiciaires, soit à raison de décisions administratives, soit volontairement enfin.

La loi du 28 avril 1816 et d'autres lois postérieures lui ont confié la garde de divers dépôts d'établissement publics (qu'on n'a pas voulu rattacher d'une façon directe à la gestion des deniers de l'Etat), tels que les Caisses d'épargne, la caisse d'assurances en cas de décès ou en cas d'accidents, la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Doit-on exonérer de l'impôt sur la rente les titres déposés à la Caisse des dépôts et consignations ?

Non évidemment s'ils sont la propriété des particuliers. La question est plus délicate s'il s'agit de titres qui, non immatriculés au nom de particuliers ou déposés pour leur compte, sont acquis par la Caisse des dépôts et consignations dans l'intérêt du public. M. Touron, dans son projet, concluait à la négative ; nous pensons cependant qu'il faudra, le cas échéant, ne pas faire une exception en leur faveur. Précisons cette opinion :

Aux termes de la loi du 20 juillet 1895, les fonds déposés dans les Caisse d'épargne sont gérés par la Caisse des dépôts et consignations ; celle-ci attribue aux caisses qui sont en compte courant avec elle un intérêt déterminé annuellement ; c'est sur cet intérêt, après prélèvement de leurs frais généraux, que les

Caisses d'épargne bonifient un intérêt à leur clientèle.

Enfin, pour la sécurité des placements opérés dans les Caisses d'épargne, la Caisse des dépôts et consignations possède et gère un fonds de réserve et de garantie composé de valeurs de premier ordre et principalement de rentes sur l'Etat français.

Ce portefeuille permet à la Caisse des dépôts et consignations de servir, à l'aide des revenus qu'elle en retire, les intérêts nécessaires aux Caisses d'épargne.

Pourquoi ne pas assujettir à l'impôt et doter d'un privilège ces coupons de rentes perçus par la Caisse des dépôts pour être distribués aux Caisses d'épargne et en dernier lieu à leurs déposants ; ce serait exonérer sans droit aucun des revenus privés qui n'ont rien de spécialement intéressant.

En taxant ces titres, l'Etat ne se taxe pas lui-même, il taxe la clientèle des établissements intéressés à la constitution du fonds de réserve et de garantie, il impose donc des revenus qui ont bien tous les caractères des revenus privés.

Mais n'y a-t-il pas un danger à diminuer les revenus des fonds déposés dans les établissements dont s'agit ; cela est une autre question intimement liée à la question de savoir s'il est de l'intérêt de l'Etat d'imposer la rente française.

CONCLUSION

Nous nous sommes proposé, non pas d'exposer un système et de produire tous les arguments qui militent en sa faveur, mais bien plutôt de noter sans parti-pris des considérations que suggère l'étude de ce problème financier si complexe qu'est l'impôt sur la rente. Nous allons maintenant essayer d'en tirer une conclusion.

L'engagement qui lie l'Etat à ses créanciers est formel ; la parole donnée dans la loi du 9 vendémiaire an VI mérite d'être respectée autant que les clauses d'un contrat passé devant notaire entre divers particuliers. Le contrat passé par l'Etat en l'an VI ne porte pas atteinte à sa souveraineté, c'est un contrat de droit privé, il faut lui appliquer les articles 1911 et suivants du Code civil.

Mais, d'autre part, dans tout rentier sommeille un citoyen, et dès lors, en tant que citoyen, le rentier doit contribuer aux charges financières de la nation.

Si l'impôt sur le revenu remplaçait toutes les au-

tres contributions, le rentier indemne de toutes impositions jouirait d'un privilège exorbitant et injustifié.

Si donc nous écartons l'impôt cédulaire comme contraire à la loi de l'an VI, si la rente doit rester à l'abri de toutes les taxes (il n'y a pas là un privilège, mais un droit), rien n'empêche de frapper le rentier par un impôt global sur le revenu ; on réaliserait ainsi l'égalité des citoyens devant l'impôt ; idéal vers lequel doivent tendre tous les Gouvernements.

Cette solution juridique est d'ailleurs conforme à l'intérêt de l'Etat.

Un impôt cédulaire diminuerait la confiance qu'on a coutume d'avoir dans un Etat et le taux des emprunts futurs ne pourrait que s'en ressentir. Ces emprunts, en effet, ne sont pas faits dans un moment de prospérité où le Gouvernement pourra discuter les conditions d'égal à égal, mais à une époque de gêne où il faudra subir les conditions offertes ; celles-ci seraient d'autant moins bonnes que l'impôt serait plus fort.

Au lieu de penser à l'avenir, nous dit-on, pensez donc au présent. Si vous ne taxez pas la rente, vous allez décourager l'esprit d'entreprise et drainer les capitaux vers la rente ; la rente deviendra un placement plus avantageux (et moins aléatoire) que les affaires commerciales ou industrielles. La rente n'a jamais été taxée en France et cependant le commerce

et l'industrie ont eu des moments de prospérité (1) qu'ils ne retrouveront peut-être jamais.

A nos yeux, le plus grave reproche que l'on puisse adresser à l'impôt, c'est qu'il retarde la conversion, et, reprenant le mot de M. Burdeau, nous n'hésitons pas à conclure que le seul impôt sur la rente, c'est la conversion.

Elle dure plus que l'impôt, produit plus que lui, n'a aucun caractère arbitraire et surtout la conversion a l'avantage d'intervenir à un moment où elle cadre absolument avec la situation économique : on convertit quand un pays est prospère, on impose quand la situation est obérée, quand il y a du déficit.

On supporte mieux une retenue, une diminution de revenu quand on est dans l'abondance que quand on se débat dans la misère ; on supporte d'autant plus facilement un prélèvement sur la richesse que celle-ci est plus grande.

L'impôt peut, d'ailleurs, grâce à son élasticité et à sa facilité de perception devenir une arme dangereuse aux mains d'un Gouvernement dépensier.

Il y a enfin, il y a surtout une question d'opportunité qui a une importance capitale.

Un impôt sur la rente, établi en ce moment, ne manquerait pas de démoraliser le marché ; les cours

(1) Sous le Second Empire.

actuels manquent de fermeté et ils seraient encore plus flottants s'ils n'étaient artificiellement soutenus par les achats des Caisses d'épargne, de la Caisse des dépôts et consignations et du Crédit foncier.

Le gouvernement italien ne vient-il pas de faire l'application du principe posé plus haut que le seul impôt sur la rente, c'est la conversion, en englobant l'impôt dans la conversion ; c'est la première fois qu'un Etat a fait usage de ce procédé, nous serions heureux de voir les nations qui taxent leurs rentes entrer dans cette voie, en respectant, bien entendu, les engagements, c'est-à-dire en ne superposant pas l'impôt et la conversion.

Montpellier le 9 janvier 1907.

Vu, le Doyen de la Faculté de Droit,
VIGIÉ.

Montpellier, le 9 janvier 1907,

Vu, le président de la thèse.
GLAIZE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 16 janvier 1907.

Pour le Recteur,

Le Vice-Président du Conseil de l'Université.
VIGIÉ.

BIBLIOGRAPHIE

- LEROY-BEAULIEU (P.) — Traité de la science des finances.
SAY (Léon). — Dictionnaire des finances Solution démocratique de la question de l'impôt, t. II.
BOUCARD et JÈZE. — Eléments de la science des finances et de la législation financière française.
STOURM. — Systèmes généraux d'impôts, 1893.
PARIEU (DE). — Traité des impôts.
— Impôts sur la propriété et le revenu.
CHAILLEY. — L'impôt sur le revenu.
COSSÉ. — La dette publique et les droits de l'Etat
COURTOIS. — Tableau des cours des principales valeurs de 1797 à nos jours.
CAILLAUX, TOUCHARD et PRIVAT-DESCHANEL. — Les impôts en France, t. II, 1896.
CAUWÈS. — Cours d'économie politique, 1893, t. IV.
PLANIOL. — Droit civil, t. II.
VILLEY. — Revue d'économie politique, 1887, pp. 307 et 308.
Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, Paris, 1895.
Journal officiel. — Débats parlementaires, 1896, 29, 30 juin, 1, 2, 3, 4, 5, 6 juillet ; 1902 ; 1904 (décembre).
Revue des Deux Mondes. — 1^{er} octobre 1894, article de M. Léon Say.

Revue politique et parlementaire. — Juin 1895, article de M. Léon Say ; juillet 1895, article de M. Fernand Faure ; janvier 1895, article de M. Emile Worms.

Economiste français, numéros des 16 mars 1895, 30 mai 1896, 26 mai, 9 juin 1906.

Rapport de M. Casimir-Périer du 31 août 1871 au *Journ. Offic.*, 1871, p. 3760.

Discours prononcé par M. Touron à la Société d'économie politique nationale, à Paris, le 18 janvier 1899.

Thèse PHILIPP. — L'impôt sur le revenu, Paris, 1897.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9

LIVRE PREMIER

LE DROIT DE L'ÉTAT

PRÉLIMINAIRES. — Constitution de rente	15
--	----

CHAPITRE PREMIER. — L'ÉTAT A-T-IL LE DROIT DE TAXER LA RENTE.	18
--	----

<i>Section première.</i> — L'Etat peut-il soumettre la rente à l'impôt en tant que capital. Etude de législation fiscale	18
--	----

<i>Section II.</i> — L'Etat peut-il réduire les arréra- ges de la rente	21
--	----

CHAPITRE II. — L'ÉTAT A-T-IL PRIS DES ENGAGE- MENTS VIS-A-VIS DE SES CRÉANCIERS.	26
---	----

Article 98 de la loi du 9 vendémiaire an VI. Circons-
tances où il est intervenu. De son interprétation
générale.

CHAPITRE III. — DE QUELS TITRES DE RENTE S'AGIT-IL ?	36
--	----

Tiers consolidé, tiers créé postérieurement

CHAPITRE IV. — VÉRITABLE SENS DE L'ENGAGEMENT PRIS EN L'AN VI.	39
CHAPITRE V. — PAR QUELS MOYENS L'ÉTAT DEVRAIT-IL ATTEINDRE LA RENTE	45
Conciliation des deux systèmes	
CHAPITRE VI. — PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DES CITOYENS DEVANT L'IMPÔT	48
Conséquence de notre système fiscal (impôts directs)	
CHAPITRE VII. — NATURE DE LA TAXE QUI DOIT FRAPPER LA RENTE	52
Projet Poincaré. Impôt global et impôt cédulaire	

LIVRE SECOND

INTÉRÊT DE L'ÉTAT

PRÉLIMINAIRES. — L'impôt a-t-il été racheté au moment de l'émission?	57
CHAPITRE PREMIER. — EFFETS POLITIQUES. . . .	60
CHAPITRE II. — EFFETS ÉCONOMIQUES	64
<i>Section première.</i> — Influence de l'impôt sur le crédit actuel de l'État.	
§ 1. — Le capital de la rente baisse-t-il pro- portionnellement au montant de l'impôt?	64
§ 2. — Variations du cours de la rente (cau- ses politiques et économiques)	69
§ 3. — La rente est le remorqueur du marché. . .	73
§ 4. — La hausse de la rente correspond à l'abaissement du taux de l'escompte	75

§ 5. — La rente est le thermomètre et le régulateur du marché	78
§ 6. — Quelle sera donc l'influence de l'impôt sur les cours de la rente	79
<i>Section II.</i> — Influence de l'impôt sur le crédit futur de l'Etat	85
§ 1. — L'établissement d'un impôt rendra-t-il les conditions d'un emprunt à venir plus onéreuses ?	85
§ 2. — Moyens pour sauvegarder le crédit futur de l'Etat	90
<i>Section III.</i> — Influence de l'impôt sur la conversion	92
§ 1. — Définition de la conversion	92
§ 2. — Distinction de l'impôt et de la conversion	94
§ 3. — Opération la plus avantageuse pour l'Etat	96
CHAPITRE III. — SITUATION DES PORTEURS ÉTRANGERS.	103
<i>Section première.</i> — Danger qu'il y a à les taxer.	103
§ 1. — Danger politique	104
§ 2. — Danger économique	105
<i>Section II.</i> — L'Etat a-t-il le droit de taxer les porteurs étrangers ?	108
<i>Section III.</i> — Moyens employés pour distinguer la dette taxée et non taxée	112
§ 1. — Affidavit	112
§ 2. — Dette extérieure, dette intérieure	114
CHAPITRE IV. — L'IMPÔT SUR LA RENTE CHEZ LES NATIONS ÉTRANGÈRES	116
§ 1. — Angleterre.	117

§ 2. — Allemagne	118
§ 3. — Italie	120
§ 4. — Espagne	122
§ 5. — Autriche-Hongrie	124
§ 6. — Russie	125
§ 7. — Autres Etats	126

CHAPITRE V. — L'IMPOT SUR LA RENTE PRODUIRA-

T-IL TOUT CE QU'ON EN ATTEND ? 127

Section première. — Exemption des petits revenus. 127

Section II. — Rentes possédées par l'Etat directement ou indirectement 130

CONCLUSION 133
